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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 07-30-3097-2 /18**

**Podgorica, 14.02.2019. godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 18/60777 od 14.08.2018.godine izjavljene protiv rješenja Elektroprivrede Crne Gore A.D Nikšić broj 10-00-32950 od 27.07.2018.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 20.09.2018. godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Usvaja se žalba .

Poništava se rješenje Elektroprivrede Crne Gore A.D Nikšić broj 10-00-32950 od 27.07.2018. 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. 14/60777 od 19. 02. 2014. godine, kojim je odlučeno: Odbija se zahtjev za pristup informacijama dostavljen od strane Mreže za afirmaciju nevladinog sektora- MANS br. 14/60777 od 19.02.2014. godine. U obrazloženju rješenja se navodi da je rješavajući po predmetnom zahtjevu za pristup informaciji, Elektroprivreda Crne Gore AD Nikšić sprovela upravni postupak i utvrdila sve odlučne činjenice i okolnosti koje su od značaja za odlučivanje. Članom 15 stav 4 Zakona o slobodnom pristupu informacijama utvrđeno je da: "Ograničenje pristupa informaciji radi vršenja službene dužnosti može trajati do izrade službenog dokumenta ili utvrđivanja predloga rješenja nekog predmeta, verifikacije zapisnika sa sjednice kolegijalnog organa i okončanja disciplinskog postupka." Elektroprivreda Crne Gore AD Nikšić je, u skladu sa članom 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, sprovela test štetnosti objelodanjivanja tražene informacije i utvrdila da tražena informacija u trenutku podnošenja zahtjeva i odlučivanja po istom nije bila verifikovana od strane nadležnog organa, te kao takva nije se mogla dostaviti na uvid trećim licima. Takođe, tražena informacija sadrži komercijalno osjetljive podatke čijim bi objavljivanjem EPCG mogla biti dovedena u nepovoljan položaj što bi dovelo do narušavanja trgovinskih i drugih ekonomskih interesa Elektroprivrede Crne Gore i usljed čega bi pretrpjela štetu. Dalje, dokumetacija tražena predmetnim zahtjevom se odnosi na državni projekat, koji je od vitalnog značaja za energetski sektor Crne Gore i predstavlja dokumentaciju koja je sačinjena od strane kolegijalnog organa u čijem sastavu su predstavnici više organa vlasti ( osim EPCG uključeni su i predstavnici Ministarstva ekonomije). U skladu sa prednje navedenim a shodno članu 15 stav 4 Zakona o slobodnom pristupu informacijama predmetni zahtjev odbijen.

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 22.aprila 2014.godine Elektroprivreda Crne Gore A.D. Nikšić dostavila rješenje broj: 10-00-21596 od 17. aprila 2014. godine kojim odbija zahtjev. Smatrajući navedeno rješenje nezakonitim dana 07. maja 2014. godine NVO Mans sje podnio žalbu postupajući po kojoj je Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama donijela rješenje kojim usvaja žalbu i poništava rješenje Elektroprivrede Crne Gore A.D.Nikšić i predmet dostavlja prvostepenom organu na ponovni postupak i odlučivanje. Postupajući po rješenju Agencije prvostepeni organ dana 04.juna 2018.godine dostavlja rješenje broj 10-00-32950 od dana 27. jula 2018.godine kojim ponovo odbija zahtjev za pristup informacijama. U obrazloženju osporenog rješenja Elektroprivreda Crne Gore AD Nikšić navodi da je članom 15 stav 4 Zakona o slobodnom pristupu informacijama utvrđeno da ograničenje pristupa informaciji radi vršenja službene dužnosti može trajati do izrade službenog dokumentaili utvrđivanja predloga rješenja nekog predmeta, verifikacije zapisnika sa sjednice kolegijanog organa i okončanja disciplinskog postupka. Kako se dalje navodi, EPCG je u skladu sa članom 16 navedenog zakona sprovela test štetnosti objelodanjivanja tražene informacije i utvrdila da tražena informacija u trenutku podnošenja zahtjeva i odlučivanja po istom nije verifikovana od strane nadležnih oragana te kao takva ne može se dostaviti trećim licima. Takođe se navodi da informacija sadrži komercijalno osjetljive podatke čijim bi objavljivanjem EPCG mogla biti dovedena u nepovoljan položaj što bi dovelo do narušavanja trgovinskih i drugih ekonomskih interesa EPCG i usljed čega bi pretrpjela štetu. Pored toga, ističe se da se tražena dokumentacija odnosi na državni projekat koji je od vitalnog značaja za energetski sektor Crne Gore i predstavlja dokumentaciju koja je sačinjena od strane kolegijalnog organa u čijem sastavu su predstavnici više organa vlasti. Žalilac osporava rješenje prvostepenog organa u cjelosti smatrajući da je prilikom donošenja istog nepravilno utvrđeno činjenično stanje, materijalno pravo pogrešno primijenjeno, kao i da je počinjena povreda pravila postupka. Prije svega, osporeno rješenje je nezakonito sa aspekta Zakona o slobodnom pristupu informacijama, jer prvostepeni organ ograničava pristup informacijama navodeći paušalne i nerazumljive razloge, pozivajući se na odredbe zakona koji u konkretnom slučaju nijesu relevantni, a ne na odredbu člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama čijom pravilnom primjenom se jedino može ograničiti pristup informacijama. Navednom odredbom propisano je da organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije ako je to u interesu zaštite interesa propisanih ovim zakonom, te taksativno navodi zaštićene interese. Međutim, u osporenom rješenju prvostepeni organ ograničava pristup traženim informacijama iz razloga koji nijesu razlozi za ograničenje koje poznaje član 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, ne navodeći koje interese štiti, pa je nejasno iz kog razloga je pristup traženim informacijama ograničen. Dakle, ograničenje pristupa informacijama moguće je isključivo radi zaštite konkretnog interesa za koji navedena zakonska odredba predviđa tu mogućnost, a kako isti u predmetnom slučaju nije poznat, ovakvo postupanje od strane prvostepenog organa je nezakonito. Osim toga, žalilac ističe da je isteres javnosti u konkretnom slučaju nesporan jer se radi o saradnji sa A2A, pa je nejasno na koji način je ovaj organ, navodnim testom štetnosti došao do zaključka kakav je dat u obrazloženju rješenja. Dakle, kod međusobno protivrječnih razloga datih u obrazloženju rješenja, žaliocu je nejasno kojim se razlozima prvostepeni organ rukovodio prilikom odlučivanja i nije sa sigurnošću moguće zaključiti koji je od navedenih razloga bio od uticaja na donošenje odluke sa stanovišta odlučnih činjenica. 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, te ne navodi ni na koji način je utvrdio da li postoji javni interes, u čemu se isti sastoji i da li je značajniji u odnosu na interes javnosti. 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. Dakle, žalilac je mišljenja da traženim informacijama ni u kom slučaju i ni pod kojim uslovima ne može biti ograničen pristup, jer postoji interes javnosti da bude upoznata sa informacijama koje predstavljaju obaveze za čije ispunjenje se koriste sredstva iz budžeta. Prema tome, neosnovano je stavljati poslovne interese ovog organa, kao i bilo koje privatne interese drugih strana, ispred javnih interesa, a sa pozivom na zakonsku odredbu koja se ne može dovesti u vezu sa zaštićenim interesima. 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. 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. Osim toga, tražena informacija je tražena još u februaru 2014. godine, stoga je nejasno obrazloženje prvostepenog organa da tražena informacija u momentu podnošenja zahtjeva nije bila verifikovana od strane nadležnog organa te da se kao takva nije mogla dostaviti na uvid trećim licima. Prema mišljenju žalica, prvostepeni organ je morao dostaviti traženu informaciju odmah nakon njene verifikacije, posebno ako uzmemo u obzir činjenicu da postupak po ovom slučaju više od 4 godine. Ograničenje pristupa informacijama, osim Zakonom o slobodnom pristupu informacijama, definisana su u okviru Ustava i Konvencije Savjeta Evrope o pristupu službenim dokumentima. Naime, Ustavom i Konvencijom predviđena je mogućnost, a ne obaveza ograničavanja pristupa informacijama radi zaštite određenih vitalnih interesa, odnosno vrijednosti. Ova okolnost nameće potrebu da se pored definisanja kriterijuma za prepoznavanje informacija kojim se pristup može ograničiti, definišu i standardi u odnosu na koje će se, zavisno od zaštićenog interesa, u svakom konkretnom slučaju traženja pristupa određenoj informaciji vršiti test štetnosti njenog objelodanjivanja. U osporenom rješenju nema materijalnih dokaza da je navodni test štetnosti de facto izvršen, pa se zaključuje da je isti postupio protivno navedenim odredbama. 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 konkrenom slučaju nijesu primjenljive. 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: 10-00-32950 od 27. jula 2018. godine i meritorno odluči po žalbi.Takođe se u žalbi navodi da se obavezuje prvostepeni organ da žaliocu naknadi troškove postupka po AT-u.

Dana 22. 08. 2018. godine Elektroprivreda Crne Gore A.D.Nikšić je dostavila odgovor na žalbu br. 11-20-35500 od 17. 08. 2018. godine u kojem ističu da je Elektroprivreda Crne Gore AD Nikšić postupajući po Rješenju Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama UP II 6075/14-2 od 07.07.2018. godine, i datim instrukcijama iz istog, predmetni zahtjev u cielosti odbila. Naime, rješavajući po predmetnom zahtjevu za pristup informaciji, Elektroprivreda Crne Gore AD Nikšić sprovela je upravni postupak i utvrdila sve odlučne činjenice i okolnosti koje su od značaja za odlučivanje. Članom 15 stav 4 Zakona o slobodnom pristupu informacijama utvrđeno je da "Ograničenje pristupu informacijama radi vršenja službene dužnosti može trajati do izrade službenog dokumenta ili utvrđivanja prijedloga rješenje nekog predmeta, verifikacije zapisnika sa sjednice kolegijalnog organa i okončanja disciplinskog postupka. Elektroprivreda Crne Gore AD Nikšić je, u skladu sa članom 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, sprovela test štetnosti objelodanjivanja tražene informacije i utvrdila da tražena informacija u trenutku podnošenja zahtjeva i odlučivanja po istom nije bila verifikovana od strane nadležnog organa, te kao takva nije se mogla dostaviti na uvid trećim licima. Takođe, tražena informacija sadrži komercijano osjetljive podatke čijim bi objelodanjivanjem EPCG mogla biti dovedena u nepovoljan položaj što bi dovelo do narušavanja trgovinskih i drugih ekonomskih intresa Elektroprivrede Crne Gore i usled čega bi pretrpljela štetu. Dalje, dokumentacija tražena predmetnim zahtjevom se odnosi na državni projekat, koji je od vitalnog značaja za energetski sektor Crne Gore i predstavlja dokument koja je sačinjena od strane kolegijalnog organa u čijem sastavu su predstavnici više organa vlasti ( osim EPCG uključeni su i predstavnici Ministrastva ekonomije). U skladu sa prednje navedenim a shodno članu 15 stav 4 Zakona o slobodnom pristupu informacijama predmetni zahtjev odbijen. Shodno prednje navedenom, nesporno je da Elektroprivreda Crne Gore AD Nikšić ožalbenim aktom nije pogrešno primijenila materijalno pravo, nije izvršila povredu postupka i nije nepotpuno i nepravilno utvrdila činjenično stanje, pa je predmetna žalba neosnovana, te nema argumenata koji bi doveli do poništenja Rješenje Elektroprivrede Crne Gore AD Nikšić br.10-00-32950 od 27.07.2018. godine.

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 je poništio prvostepeno rješenje od 27.07.2018. godine. godine zbog pogrešne primjene materijalnog prava. Savjet Agencije je u postupku preispitivanja zakonitosti osporenog rješenja utvrdio da prvostepeni organ nije pravilno primijenio materijalno pravo odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Naime, 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.Članom 29 stav 1 tačka 3 Zakona o slobodnom pristup informacijama je propisan osnov za odbijanje zahtjeva za slobodan pristup informacijama na koje se prvostepeni organ u osporenom rješenju nije pozvao. Prvostepeni organ se u osporenom rješenju nije pozvao na ograničenje propisanih članom 14 Zakona o slobodan pristup informacijima. Savjet Agencije je utvdrio da je pristup traženim informacijama neosnovano ograničen, pozivanjem samo na član 15 stav 4 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. 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. 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 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 , 16 i 29 stav 1 tačka 3 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**