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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 07-30-2874-2/18**

**Podgorica, 03.09.2018.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 18/120938-120941 od 16.07.2018.godine izjavljene zbog poništaja rješenja Crnogorskog elektroprenosnog sistema A.D. broj 6925 od 28.06.2018.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 28.06.2015, 040/16 od 07.08.2016, 037/17 od 14.06.2017) je na sjednici održanoj dana 07.08.2018.godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Usvaja se žalba.

Poništava se rješenja Crnogorskog elektroprenosnog sistema A.D. broj 6925 od 28.06.2018.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. 18/120938-120941 od 21.03.2018.godine, u kojem se navodi: „Odbija se kao neosnovan pristup informacijama koje su tražene Zahtjevom za dostavljanje informacije Mreže za afirmaciju nevladinog sektora, br. 18/120938-120941 od 21.03.2018.godine, a koje se odnose na dostavljanje kompletnih analitičkih kartica Crnogorskog elektroprenosnog sistema AD Podgorica u elektronskoj formi (CD) koje je Crnogorski elektroprenosni sistem AD Podgorica objavio za decembar 2017.godine, za januar 2018.godine, februar 2018.godine kao i dostavljanje kompletnih analitičkih kartica Crnogorskog elektroprenosnog sistema AD Podgorica u elektronskoj formi (CD) koje je Crnogorski elektroprenosni sistem AD Podgorica objavio za period od 01. marta do 19. marta 2018.godine.“ U obrazloženju rješenja se navodi da se Mreža za afirmaciju nevladinog sektora obratila Crnogorskom elektroprenosnom sistemu AD Podgorica zahtjevom za dostavljanje informacije br.18/119195-119199 od 02.03.2018.godine. Predmetnim zahtjevom tražene su informacije koje se odnose na dostavljanje kompletnih analitičkih kartica Crnogorskog elektroprenosnog sistema AD Podgorica u elektronskoj formi (CD) koje je Crnogorski elektroprenosni sistem AD Podgorica objavio za decembar 2017.godine, za januar 2018.godine, februar 2018.godine kao i dostavljanje kompletnih analitičkih kartica Crnogorskog elektroprenosnog sistema AD Podgorica u elektronskoj formi (CD) koje je Crnogorski elektroprenosni sistem AD Podgorica objavio za period od 01. marta do 19. marta 2018.godine. Cijeneći dostavljeni zahtjev, nakon utvrđenja činjeničnog stanja i uvida u informacije koje su predmet dostavljenog Zahtjeva, ovaj organ nalazi da u skladu sa članom 29 stav 2 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacija predmetni zahtjev valja odbiti. Naime, članom 29 stav 2 tačka 4 Zakona o slobodnom pristupu informacijama je propisano da će organ vlasti odbiti pristup informaciji ako za pristup toj informaciji podnosilac zahtjeva mora da dokaže postojanje posebnog pravnog interesa. Imajući u vidu da podnosilac zahtjeva u svom zahtjevu nije dokazao pravni interes za dostavljanje informacija traženih zahtjevom, a kod činjenice da je riječ o informacijama za čije dostavjanje je isti itekako potreban, a čija svrha odnosno razlog traženja je krajnje nerazumljiv, to ovaj organ odbijanje ovog zahtjeva smatra u potpunosti opravdanim. U prilog odbijanju predmetnog zahtjeva govori i njegovo preširoko određenje, budući da je isti bilo potrebno detaljnije odrediti jer se zasigurno u istima mogu naći podaci koji bi se shodno Zakonu o slobodnom pristupu informacijama i shodno Zakonu o zaštiti podataka o ličnosti mogli izuzeti. Opreza radi, sve i da je svrha traženja zahtjevom traženih informacija ispitivanje zakonitosti finansijskog poslovanja ovog Društva, napominje se da je finansijsko poslovanje ovog Društva, u skladu sa Zakonom o reviziji redovno kontrolisano od strane renomirane revizorske kompanije, koja redovno ima priliku da se uvjeri da naši finansijski izvještaji u svim materijalno značajnim aspektima daju istinit i pošten prikaz finansijskog stanja i rezultata poslovanja ovog pravnog lica. Iz tog razloga je i više nego jasno da je potraživanje predmetnih informacija bez ikakvog osnova i krajnje apsurdno. Imajući u vidu naprijed naznačeno odlučeno 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 povrede pravila postupka, pogrešne primjene materijalnog popisa i nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja. U bitnom se navodi da je dana 21. marta 2018.godine podnesen zahtjev za pristup informacijama kojim je zatraženo dostavljanje kopija informacija bliže opisanih dispozitivom rješenja. Postupajući po zahtjevu dana 29. juna 2018. godine Crnogorski elektroprenosni sistem A.D. dostavlja rješenje broj: 6925 od dana 28. juna 2018.godine kojim odbija zahtjev. U obrazloženju osporenog rješenja prvostepeni organ navodi da odluku donosi u skladu sa odredbom člana 29 stav 2 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, imajući u vidu da podnosilac zahtjeva nije dokazao pravni interes za dostavljanje informacija traženih zahtjevom, a koji je potreban, pa je svrha odnosno razlog traženja krajnje nerazumljiv. Žalilac navodi da je predmetni zahtjev preširoko određen i da je isti bilo potrebno detaljnije odrediti, jer se zasigurno u istima mogu naći podaci koji bi se shodno Zakonu o slobodnom pristupu informacijama i Zakonu o zaštiti podataka o ličnosti mogli izuzeti. Najzad ističe se da sve i da je svrha traženja informacija ispitivanje zakonitosti finansijskog poslovanja ovog društva isto je kontrolisano od strane revizorske kompanije, zbog čega je potraživanje predmetnih informacija bez ikakvog osvan i krajnje apsurdno. Žalilac u cjelosti osporava rješenje prvostepenog organa smatrajući isto neosnovanim, nerazumljivim i nezaknonitim. Takođe, prema mišljenju žalioca prilikom donošenja pobijanog rješenja je pogrešno primjenjeno materijalno pravo jer se prvostepeni organ pozvao na odredbu člana 29 stav 2 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama koja u konkrentom slučaju nije primjenljiva. Osim toga, nepotpuno je i nepravilno utvrđeno činjenično stanje od strane prvostepenog organa jer je isti nezakonito ispitivao postojanje pravnog interesa i svrhe podnošenja zahtjeva za slobodan pristup informacijama, na koji način je pogrešno utvrdio da je „razlog traženja krajnje nerazumljiv, bez osnova i asurdan". Shodno svemu navedenom, prvostepeni organ je prilikom donošenja rješenja počinio povreda pravila postupka koje rješenje čine nezakonitim. Naime, odredbom člana 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisano je da svako domaće i strano fizičko i pravno lice ima pravo na pristup informacijama, bez obaveze da navodi razloge i objašnjava interes traženja informacija. Suprotno tome, prvostepeni organ ističe da podnosilac zahtjeva nije dokazao pravni interes, kao i da je potraživanje predmetnih informacija bez ikakvog osnova i krajnje apsurdno. Imajući u vidu sve navedeno, žalilac ističe da je stav prvostepenog organa neosnovan i nezakonit, da je materijalno pravo pogrešno primijenjeno i činjenično stanje nepravilno utvrđeno jer je prvostepeni organ pogrešno zaključio da je za podnošenje zahtjeva za slobodan pristup informacijama potrebno objašnjavati interes i navoditi razloge podnošenja, a što je protivno naprijed navedenoj odredbi. Odredbom člana 20 stav 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisano je ako je zahtjev za pristup informaciji nepotpun ili nerazumljiv pa se zbog toga po njemu ne može postupiti, organ vlasti dužan je da pozove podnosioca zahtjeva da, u roku od osam dana od dana podnošenja zahtjeva, otkloni nedostatke u zahtjevu i uputi ga kako nedostatke da otkloni. Shodno tome, ukoliko je prvostepeni organ smatrao da je zahtjev nerazumljiv i preširoko određen bio je dužan da podnosioca pozove na ispravku, odnosno preciziranje zahtjeva kako bi po istom bilo moguće postupiti. Međutim kako isti nije učinio navedeno neosnovano je pozivati se na nerazumljivost zahtjeva, a u prilog čemu govori i precizno određen zahtjev kojim su tražene analitičke kartice ovog organa za navedene periode. Dalje, cilj Zakona o slobodnom pristupu informacijama 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. Odredba člana 4 Zakona propisuje da se pristupom informacijama obezbjeđuje transparentnost rada, podstiče efikasnost, djelotvornost, odgovornost i afirmiše integritet i legitimnost organa vlasti. Odredba člana 5 Zakona 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 i sloboda. Odredba člana 7 Zakona propisuje da je pristup informacijama od javnog značaja. Stav 1 navedenog člana propisuje da se pristup informacijama može ograničiti samo radi zaštite interesa propisanih ovim zakonom. 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. Članom 13 istog zakona određeno je da je organ vlasti dužan da fizičkom i pravnom licu koje traži pristup informaciji omogući pristup informaciji ili njenom dijelu, osim u slučajevima predviđenim ovim zakonom. Odredbom člana 14 istog zakona taksativno su navedeni razlozi zbog kojih je moguće ograničiti pristup informacijama, međutim prvostepeni organ ograničava pristup bez pozivanja na navedenu zakonsku odredbu, a na koji način je donio rješenje koje je nezakonito sa aspekta Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Iz osporenog rješenja nije jasno koji interesi bi bili ugroženi objelodanjivanjem traženih informacija, niti na koji način bi isti bili ugroženi, pa je osporeno Rješenje nerazumljivo i bez valjanih razloga koji bi upućivali na odluku kakva je data u dispozitivu. Prvostepeni organ nije cijenio prevashodni interes javnosti u konkretnom slučaju, pa je paušalnim navodima ograničio pristup traženim informacijama i stavio lični interes ispred javnog interesa. Ograničenja pristupu 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 spornom rješenju nema materijalnih dokaza da je sproveden test štetnosti, iako je to zakonska obaveza prvostepenog organa. Žalilac je mišljenja da bi se pravilnim sprovođenjem testa štetnosti došlo do zaključka da se objelodanjivanjem traženih informacija ne može ugroziti interes naveden u rješenju, te da je interes javnosti od većeg značaja u konkretnom slučaju, zbog čega navodni test štetnosti smatra neosnovanim. Žalilac ukazuje na nerazumljivost i neosnovanost navoda prvostepenog organa u dijelu kojim se poziva na odredbu člana 29 stav 2 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama jer istom nijeregulisanja oblast pristupa informacijama već ponovne upotrebe informacija. Dakle, navedena zakonska odredba nije primjenljiva jer se ne odnosi na slobodan pristup informacijama, a što još jednom ukazuje na pogrešnu primjenu materijalnog prava od strane prvostepenog organa i nezakonito ograničenje pristupa traženim informacijama. Najzad, žalilac ističe da je prvostepeni organ ranije dozvoljavao pristup ovim informacijama, pa se ukazuje na promjenu prakse istog, te na činjenicu da je zahtjev do sada bio razumljiv i da nije bilo potrebno dokazivati pravni interes, pa nije jasno koji je razlog drugačijeg stava u konkretnom slučaju. Dakle, prema mišljenju žalioca iste podatke za različite vremenske periode nije moguće tretirati na različit način, s obzirom na to da se radi o istoj vrsti podataka, a za koje postoji nesporan interes javnosti, što ni prvostepeni organ do sada nije sporio. Odredba člana 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. Po nalaženju žalioca, osporeno rješenje ne sadrži utvrđeno činjenično stanje, nijesu navedeni valjani razlozi zbog kojeg nije uvažen 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 da je donošenjem rješenja prvostepenog organa povrijeđen zakon na njegovu štetu, žalilac blagovremeno izjavljuje žalbu i predlaže da Savjet Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama poništi rješenje Crnogorski elektroprenosni sistem A.D. broj: 6925 od 28. juna 2018. godine i meritorno odluči po žalbi te obaveže prvostepeni organ da žaliocu naknadi troškove postupka po AT-u.

U odgovoru na žalbu br. 8260 od 30.07.2018.godine se navodi da je žalilac u ovoj upravnoj stvari dostavio zahtjev za slobodan pristup informacijama, br. 18/120938-120941 od 21.03.2018.godine zahtijevajući dostavljanje kompletnih analitičkih kartica Crngorskog elektroprenosnog sistema AD Podgorica koje je Crnogorski elektroprenosni sistem AD Podgorica objavio za decembar 2017.godine, za januar 2018.godine, februar 2018.godine kao i one koje je Crnogorski elektroprenosni sistem AD Podgorica objavio za period od 01. marta do 19. marta 2018.godine. Postupajući po navedenom zahtjevu, ovaj organ je u skladu sa Zakonom o slobodnom pristupu informacijama ("SI.list CG"br.44/12), pobijanim aktom - Rješenjem br. 6925 od 28.06.2018.godine, našao da isti valja odbiti. Podnosilac zahtjeva je na pomenuto rješenje izjavio žalbu, br. 18/120938-120941 od 16.07.2018.godine za koju se ukazuje da je u cjelosti neosnovana. Ovo prvenstveno iz razloga jer je pristup naprijed navedenim informacijama odbijen shodno članu 29 stav 2 tačka 4 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, kojim je propisano da će organ vlasti odbiti pristup informaciji ako za pristup toj informaciji podnosilac zahtjeva mora da dokaže postojanje posebnog pravnog interesa. Imajući u vidu da isti u svom zahtjevu nije dokazao pravni interes za dostavljanje informacija traženih zahtjevom, a kod činjenice da je riječ o informacijama za koje je dostavljanje istog itekako potreban, jer je krajnje nerazumljiva svrha, odnosno razlog za traženjem istih, to ovaj organ odbijanje ovog zahtjeva smatra u potpunosti opravdanim. U prilog odbijanju predmetnog zahtjeva govori i njegovo preširoko određenje, budući da je isti trebalo detaljnije odrediti, jer se zasigurno u istima mogu naći i podaci koji bi se shodno Zakonu o slobodnom pristupu informacijama i shodno Zakonu o zaštiti podataka o ličnosti mogli izuzeti. U samoj žalbi nijesu navedeni konkretni i valjani razlozi kojim bi žalilac pravno valjano potkripio svoje navode. Ovaj organ posebno ukazuje i na to da je finansijsko poslovanje CCES-a u skladu sa Zakonom o reviziji redovno kontrolisano od strane renomirane revizorske kompanije, koja redovno ima priliku da se uvjeri da finansijski izvještaji u svim materijalno značajnima aspektima daju istinit prikaz finansijskog stanja i rezultata poslovanja ovog pravnog lica, pa je i iz tog razloga i više nego jasno da je potraživanje predmetnih informacija bez ikakvog osnova. Imajući u vidu naprijed naznačeno, predlaže se da Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, kao drugostepeni organ odbije žalbu NVO MANS, kao neosnovanu.

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 organ on će svojim rješenjem poništiti prvostepeno rješenje i vratiti predmet prvostepenom organu na ponovni postupak. Savjet Agencije je u postupku preispitivanja zakonitosti osporenog rješenja utvrdio da je prvostepeni organ pogrešno primjenio odredbu člana 29 stav 2 tačka 4 Zakona o slobodnom pristupu informacijama jer se članom 29 stav 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da će organ vlasti odbiti zahtjev za ponovnu upotrebu informacija što u konkretnom slučaju nije riječ već se radi o odlučivanju na osnovu podnijetog zahtjeva za slobodan pristup informacijama te se na isti primjenju odredbe člana 29 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informaicijama. Prvostepeni organ je pogrešno utvdio da je podnosilac zahtjeva trebao dokazati postojanje pravnog interesa jer je članom 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisano da svako domaće i strano fizičko i pravno lice ima pravo na pristup informacijama, bez obaveze da navodi razloge i objašnjava interes traženja informacija. Kako je Savjet Agencije je utvrdio da je prvostepeni organ povrijedio odredbu člana 29 stav 2 tačka 4 Zakona o slobodnom pristupu informacijama te je prvostepeni organ dužan u ponovnom postupku u roku od 15 dana od prijema rješenja na osnovu pravilno utvrđenog činjeničnog stanja pravilno primjeniti odrebu člana 19 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Na osnovu člana 126 stav 7 Zakona o upravnom postupku je poništen prvostepeni rješenje, a predmet se zbog prirode upravne stvari dostavlja na ponovni postupak prvostepenom organu.

Budući da je poništen 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.

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 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**