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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UP II 07-30-291-2/17**

**Podgorica, 16.05.2017.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama-Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 15/106049-106055 od 13.01.2017. godine, koga zastupa Veselin Radulović, advokat iz Podgorice, radi poništaja rješenja Poreske uprave br.03/7-21193/2-16 od 26.12.2016. godine, shodno članu 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (“Sl.list Crne Gore”, br.44/12) i članu 238 stav 1 Zakona o opštem upravnom postupku (“Sl.list Crne Gore”, br.60/03, 73/10 i 32/11) je na sjednici održanoj dana 03.02.2017. godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Žalba se usvaja.

Poništava se rješenje Poreske uprave br. 03/7-21193/2-16 od 26.12.2016. godine.

Odobrava se pristup informaciji po zahtjevu NVO Mans br. 15/106049-106055 od 16.12.2016. godine i obavezuje se Poreska uprava da dostavi informaciju podnosiocu zahtjeva NVO Mans i to kopiju: Računa broj 393/U (firma Čelebić doo Podgorica) koji je dostavljen Poreskoj upravi u vezi realizacije projekta izgradnje autoputa; Računa broj 429/U (firma Čelebić doo Podgorica) koji je dostavljen Poreskoj upravi u vezi realizacije projekta izgradnje autoputa; Računa broj 315/16 (firma Bemax doo Podgorica) koji je dostavljen Poreskoj upravi u vezi realizacije projekta izgradnje autoputa; Računa broj 304/16 (firma Bemax doo Podgorica) koji je dostavljen Poreskoj upravi u vezi realizacije projekta izgradnje autoputa; Računa broj 304/16 (firma Bemax doo Podgorica) koji je dostavljen Poreskoj upravi u vezi realizacije projekta izgradnje autoputa; Računa broj 508/16 (firma Bemax doo Podgorica) koji je dostavljen Poreskoj upravi u vezi realizacije projekta izgradnje autoputa; Računa broj 644/16 (firma Bemax doo Podgorica) koji je dostavljen Poreskoj upravi u vezi realizacije projekta izgradnje autoputa u roku od pet dana od dana kada je podnosilac zahtjeva dostavio dokaz o uplati troškova postupka prvostepenom organu - Poreskoj upravi.

Troškovi postupka su 0,35 EUR koje je podnosilac zahtjeva NVO Mans dužan uplatiti u korist Budžeta Crne Gore na žiro račun br.907-0000000083001-19 u roku od pet dana od dana prijema rješenja i dostavi dokaz o izvršenoj uplati prvostepenom organu - Poreskoj upravi.

Obavezuje se Poreska uprava da advokatu Veselinu Raduloviću naknadi troškove postupka po žalbi br. 15/106049-106055 od 13.01.2017.godine, u ukupnom iznosu od 476,00 EUR, u roku od 15 dana od dana prijema rješenja.

**O b r a z l o ž e nj e**

Prvostepeni organ je postupajući po zahtjevu br. 15/106049-106055 od 16.12.2015. godine donio Rješenje br.03/1-21193/2-15 od 10.11.2015.godine kojim je odlučeno na način: “ Odbija se zahtjev Mreže za afirmaciju nevladinog sektora - MANS, sa sjedištem u Podgorici, Dalmatinska 188, br. 16/106049-106055 od 16.12.2016.godine, kojim je tražen pristup informaciji dostavom kopije računa broj 393/U i 429/U (firma doo "Čelebić" Podgorica), broj 315/16, 304/16, 384/16, 508/16 i 644/16 (firma doo "Bemax" Podgorica), a koji su dostavljeni Poreskoj upravi u vezi realizacije projekta izgradnje autoputa, kao neosnovan“. U obazloženju se kaže da je Mreža za afirmaciju nevladinog sektora - MANS iz Podgorice, podnijela je Poreskoj upravi zahtjev br.16/106049-106055 dana 16.12.2016.godine, kojim je tražen pristup informaciji dostavom kopije računa broj 393/U i 429/U (firma doo "Čelebić" Podgorica), broj 315/16, 304/16, 384/16, 508/16 i 644/16 (firma doo "Bemax" Podgorica), a koji su dostavljeni Poreskoj upravi u vezi realizacije projekta izgradnje autoputa.

Postupajući po zahtjevu, prvostepeni organ je utvrdio da se tražene informacije nalaze u njegovom posjedu ali da se zahtjevu ne može udovoljiti iz razloga što je riječ o informacijama koje predstavljaju poresku tajnu, shodno članu 16 stav 1 Zakona o poreskoj administraciji ("SI.list RCG", br.65/01,..20/11..28/12..08/15). Naime, kako ističe prvostepeni organ, poreska tajna je svaka informacija ili podatak o poreskom obvezniku kojim raspolaže poreski organ, osim informacija i podataka za koje poreski obveznik pisano izjavi da se ne smatraju poreskom tajnom, kao i informacija i podatak koji se ne mogu povezati sa konkretnim poreskim obveznikom niti se na drugi način mogu identifikovati, odnosno informacije koje Poreska uprava objavljuje kvartalno o listi poreskih dužnika. Stavom 2 ovog člana prospisano je da se podaci koji predstavljaju poresku tajnu mogu učiniti dostupnim drugom državnom organu, na zahtjev tog organa i u skladu sa zakonom. Pri ovakvom stanju stvari prvostepeni organ je sproveo test štetnosti objavljivanja tražene informacije, u skladu sa odredbama člana 16 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i utvrdila da bi objelodanjivanje ove informacije predstavljalo kršenje pozitivnih propisa - konkretno Zakona o poreskoj administraciji. Zakonom o poreskoj administraciji se uređuju prava i obaveze poreskog organa i poreskih obveznika u postupku utvrđivanja, naplate i kontrole poreza i drugih dažbina i istim je propisana obveza poreskog organa da u ostvarivanju svojih nadležnosti čuva poresku tajnu, pri čemu bi objavljivanje podataka koji su zaštićeni ovim zakonom proizvelo nepovjerenje poreskih obveznika prema organima državne uprave, konkretno prema Poreskoj upravi, što je procijenjeno kao veća šteta od javnog interesa za objavljivanje navedenih informacija. Prvostepeni organ smatra da ne postoji preovladjujući interes za objavljivanje konkretne informacije iz razloga što sadržina iste ne ukazuje na član 17 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Naime, odredbama člana 17 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: 1) korupciju, nepoštovanje propisa, nezakonito korišćenje javnih sredstava ili zloupotrebu ovlašćenja u vršenju javne funkcije; 2) sumnju da je izvršeno krivično djelo ili postojanje razloga za pobijanje sudske odluke; 3) nezakonito dobijanje ili trošenje sredstava iz javnih prihoda; 4) ugrožavanje javne bezbjednosti; 5) ugrožavanje života; 6) ugrožavanje. Prvostepeni organ isto tako navodi, da kako poreski obveznik na koga se odnose podaci nije dao pisano odobrenje za objavljivanje navedenih podataka, niti je riječ o podacima za koje postoji preovladjujući javni interes za objavljivanje, to je odlučeno kao u dispozitivu rješenja.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. U žalbi se u bitnom navodi da se žalba izjavljuje zbog pogrešene primjene materijalnog prava. U obrazloženju se kaže da je dana 16. decembra 2016. godine žalilac je uputio zahtjev za informacijama kojim je od Poreske uprave zatražena kopija: Računa broj 393/U (firma Čelebić doo Podgorica) koji je dostavljen Poreskoj upravi u vezi realizacije projekta izgradnje autoputa; Računa broj 429/U (firma Čelebić doo Podgorica) koji je dostavljen Poreskoj upravi u vezi realizacije projekta izgradnje autoputa; Računa broj 315/16 (firma Bemax doo Podgorica) koji je dostavljen Poreskoj upravi u vezi realizacije projekta izgradnje autoputa; Računa broj 304/16 (firma Bemax doo Podgorica) koji je dostavljen Poreskoj upravi u vezi realizacije projekta izgradnje autoputa; Računa broj 304/16 (firma Bemax doo Podgorica) koji je dostavljen Poreskoj upravi u vezi realizacije projekta izgradnje autoputa; Računa broj 508/16 (firma Bemax doo Podgorica) koji je dostavljen Poreskoj upravi u vezi realizacije projekta izgradnje autoputa; Računa broj 644/16 (firma Bemax doo Podgorica) koji je dostavljen Poreskoj upravi u vezi realizacije projekta izgradnje autoputa.

Dana 29. decembra 2016. godine prvostepeni organ žaliocu dostavlja rješenje broj: 03/1 -21193/2- 16 od 26. decembra 2016.godine kojim zahtjev odbija kao neosnovan.

Žalilac je mišljenja da je u postupku donošenja osporenog akta prvostepeni organ povrijedio Zakon, a koja povreda se ogleda u sljedećem: U obrazloženju osporenog rješenja prvostepeni organ navodi da je riječ o informacijama koje predstavljaju poresku tajnu, shodno članu 16 stav 1 Zakona o poreskoj admisnistraciji, koji propisuje da je poreska tajna svaka informacija ili podatak o poreskom obvezniku kojim raspolaže poreski organ, osim informacija i podataka koji se ne mogu povezati sa konkretnim poreskim obveznikom niti se na drugi način mogu identifikovati, odnosno informacije koje Poreska uprava objavljuje kvartalno o listi poreskih dužnika.

Kako dalje navodi, prvostepeni organ je sproveo test štetnosti i utvrdio da bi objelodanjivanje ove informacije predstavljalo kršenje pozitivnih propisa - konkretno Zakona o poreskoj administraciji, što bi proizvelo nepovjerenje poreskih obveznika prema organima državne uprave, konkretno Poreskoj upravi, što je procijenjeno kao veća šteta od javnog interesa za objavljivanje navedenih informacija. Takode navodi da poreski obveznik na kog se odnose podaci nije dao pisano odobrenje za objavljivanje navedenih podataka, te da nije riješ o podacima za koje postoji preovladujuči javni interes za objelodanjivanjem iste. Žalilac u cjelosti osporava navode prvostepenog organa. Navodi, 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. 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. Odredba člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, propisuje da organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije, ako je to u interesu zaštite određenih interesa, a koji su precizno definisani navedenom odredbom. Dakle, navedenom odredbom se propisuje ograničavanje pristupa informaciji ili dijelu informacije, čijim objavljivanjem se ugrožava određeni interes, ali ne i zabrana pristupa informaciji u cjelosti, međutim, Poreska uprava je zabranila pristup kompletnoj traženoj informaciji, štaviše, uopšte ne pozivajući se na član 14 zakona, a čijom pravilnom primjenom se jedino može ograničiti pristup traženim informacijama. Odredba člana 16 ovog zakona propisuje da će se pristup informaciji ograničiti, ukoliko bi objelodanjivanje informacije značajno ugrozilo interes iz člana 14 ovog zakona, odnosno ukoliko postoji mogućnost da bi objelodanjivanje informacije izazvalo štetne posljedice po interes koji je od većeg značaja od interesa javnosti da zna tu informaciju, osim ako postoji preovladujuči javni interes propisan članom 17 ovog zakona. Stoga, žalilac smatra da u konkretnom slučaju postoji preovladujući javni interes za objelodanjivanjem informacija, te da se pristup traženim informacijama ne može zabraniti. Žalilac smatra da je neutemeljen stav prvostepenog organa da bi objelodanjivanje traženih informacija proizvelo nepovjerenje poreskih obveznika prema organima državne uprave, već bi isto, po mišljenju žalioca, proizvelo sasvim suproitan efekat, dok bi nepovjerenje u Poresku upravu mogao proizvesti podatak da se toleriše neizvršavanje poreskih obaveza pojedinih privrednih subjekata koje se tiču plaćanja poreza, a posebno bi se povjerenje građana poljuljalo da ista uopšte ne naplaćuje poreze od strane velikih dužnika. Stoga, kako dalje ističe žalilac, osporeno rješenje i pozivanje na odredbe Zakona o poreskoj administraciji, u tom slučaju, predstavljaju izgovor prvostepenog organa da sakrije podatke koji upućuju na nesavjesno i nezakonito poslovanje. Takode, navodi žalilac, neutemeljenost tvrdnje da bi objelodanjivanje ove informacije predstavljalo kršenje pozitivnih propisa najbolje oslikava činjenica da prvostepeni organ na svom sajtu objavljuje liste najvećih poreskih dužnika, dok isti organ na svom sajtu:<http://www.mif.gov.me/rubrike/Na_sva_zvona_siva_zona/Utvrđene_nepravilnosti_i_izrecene_kazne/> ), takođe, objavljuje Spisak obavljenih inspekcijskih kontrola koje su izvršili inspektori Poreske uprave, Uprave carina i Uprave za inspekcijske poslove, sa utvrđenim nepravilnostima i izrečenim mjerama, kako u slučaju konkretnog privrednog društva, tako i u ostalim slučajevima u kojima je vršena inspekcijska kontrola. Kako dalje navodi žalilac, prvostepeni organ nije dokazao da bi se objavljivanjem traženih informacija ugrozili bilo čiji interesi, a još manje je te tvrdnje potkrijepila valjanim dokazima i pozitivnim propisima, što upućuje na to da je navodni test štetnosti koji je ovaj organ sproveo izvršen na nezadovoljavajući način i bez materijalnih dokaza da je isti faktički sproveden. Odredbom člana 203 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku propisano je da obrazloženje, između ostalog, sadrži utvrđeno činjenično stanje, razloge zbog kojih nije uvažen koji od zahtjeva stranke, materijalne propise i razloge koji, s obzirom na utvrđeno činjenično stanje, upućuju na rješenje kakvo je dato u dispozitivu. Nadalje, navodi žalilac, 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. S obzirom da je donošenjem rješenja prvostepenog organa ograničeno zakonsko pravo na slobodan pristup informacijam na njegovu štetu, žalilac blagovremeno izjavljuje žalbu i predlaže da Savjet Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama poništi rješenje prvostepenog organa broj: 03/1-21193/2-16 od dana 26. decembra 2016.godine i meritorno odluči po žalbi.

Prvostepeni organ dostavio žalbu sa propratnim aktom br. 03/7-21193/2-16 od 19.01.2017. godine. U odnosu na navode iz žalbe, ostaje u svemu pri razlozima iz osporenog rješenja i s pozivom na isto predlaže da se žalba odbije kao neosnovana.

Nakon razmatranja spisa predmeta, navoda žalbe i izjašnjenja po žalbi, Savjet Agencije nalazi da je žalba osnovana.

Savjet Agencije je poništio Rješenje prvostepenog organa br.03/1-21193/2-16 od 26.12.2016. godine zbog pogrešne primjene materijalnog prava. Članom 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama je propisano da se pravo na pristup informacijama u posjedu organa vlasti ostvaruje na način i po postupku propisanim ovim zakonom. S tim u vezi, članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama taksativno su navedeni slučajevi kada se može odbiti pristup informacijama, na koji se prvostepeni organ morao pozvati kada je odbio zahtjev podnosioca. Savjet Agencije nalazi da je neosnovano pozivanje prvostepenog organa na odredbe člana 16 stav 1 Zakona o poreskoj administraciji ("SI.list RCG", br.65/01,..20/11..28/12..08/15). Naime, kako ističe prvostepeni organ, poreska tajna je svaka informacija ili podatak o poreskom obvezniku kojim raspolaže poreski organ, osim informacija i podataka za koje poreski obveznik pisano izjavi da se ne smatraju poreskom tajnom, kao i informacija i podatak koji se ne mogu povezati sa konkretnim poreskim obveznikom niti se na drugi način mogu identifikovati, odnosno informacije koje Poreska uprava objavljuje kvartalno o listi poreskih dužnika. Stavom 2 ovog člana prospisano je da se podaci koji predstavljaju poresku tajnu mogu učiniti dostupnim drugom državnom organu, na zahtjev tog organa i u skladu sa zakonom. Pored navedenog, neosnovano je i pozivanje prvostepenog organa u obrazloženju pobijanog rješenja da bi objelodanjivanje tražene informacije predstavljalo kršenje pozitivnih propisa i nepovjerenje poreskih obveznika prema Poreskoj upravi, s obzirom da isti nije naveo koje su to štetne posledice koje bi nastale po interes koji je od većeg značaja od interesa javnosti da zna tu informaciju, u skladu sa članom 16 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, a na osnovu kojih bi se izveo zaključak da postoji opravdan razlog odbijanja zahtjeva. U konkretnom slučaju postoji preovladjujući javni interes za objavljivanje tražene informacije – Računa koji su dostavljeni Poreskoj upravi od strane Bemax-a, a odnose se na realizaciju projekta izgradnje autoputa, iz razloga što se radi o informaciji koja svjedoči o zakonitosti poslovanja prvostepenog organa, pa bi suprotno tvrdnjama prvostepenog organa, upravo neobjavljivanje ove informacije proizvelo nepovjerenje obveznika prema Poreskoj upravi. Takodje, članom 3 Zakona o sprečavanju nelegalnog poslovanja decidno je propisano da je svaka informacija ili podatak o poreskom obvezniku kojim raspolaže organ uprave nadležan za poslove poreza dostupni su javnosti, u skladu sa zakonom kojim se uredjuje slobodan pristup informacijama. Savjet Agencije je izvršio uvid u dokumentaciju u prilogu akta br.03/7-21193/2-16 od 19.01.2017. godine koji sadrži informaciju traženu zahtjevom i utvrdio da isti ne sadrži informacije kojima je shodno članu 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama pristup ograničen. S obzirom na prednje, Savjet Agencije je odobrio pristup informaciji po zahtjevu NVO Mans br.15/106049-106055 od 16.12.2016. godine, pa je drugostepeni organ shodno članu 13 Zakona o slobodnom pristupu informacijama u obavezi da dostavi informaciju podnosiocu i to kopiju: Računa broj 393/U (firma Čelebić doo Podgorica) koji je dostavljen Poreskoj upravi u vezi realizacije projekta izgradnje autoputa; Računa broj 429/U (firma Čelebić doo Podgorica) koji je dostavljen Poreskoj upravi u vezi realizacije projekta izgradnje autoputa; Računa broj 315/16 (firma Bemax doo Podgorica) koji je dostavljen Poreskoj upravi u vezi realizacije projekta izgradnje autoputa; Računa broj 304/16 (firma Bemax doo Podgorica) koji je dostavljen Poreskoj upravi u vezi realizacije projekta izgradnje autoputa; Računa broj 304/16 (firma Bemax doo Podgorica) koji je dostavljen Poreskoj upravi u vezi realizacije projekta izgradnje autoputa; Računa broj 508/16 (firma Bemax doo Podgorica) koji je dostavljen Poreskoj upravi u vezi realizacije projekta izgradnje autoputa; Računa broj 644/16 (firma Bemax doo Podgorica) koji je dostavljen Poreskoj upravi u vezi realizacije projekta izgradnje autoputa, u roku od pet dana od dana kada je podnosilac zahtjeva dostavio dokaz o uplati troškova postupka Agenciji za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama – Odsjeku za slobodan pristup informacijama.

Prvostepeni organ dužan je prema članu 32 Zakona o slobodnom pristupu informacijama da izvrši rješenje kojim se dozvoljava pristup informaciji u roku od pet dana od dana kada je podnosilac zahtjeva dostavio dokaz o uplati troškova postupka.

Članom 33 stav 2,5 i 6 Zakona o slobodnom pristupi informacijama je propisano da podnosilac zahtjeva snosi troškove postupka za pristup informaciji koji se odnose na stvarne troškove organa vlasti radi kopiranja, skeniranja i dostavljanja tražene informacije, u skladu sa propisom Vlade Crne Gore. Troškovi postupka plaćaju se prije omogućavanja pristupa informaciji ako podnosilac zahtjeva ne dostavi dokaz da je uplatio troškove postupka u utvrđenom iznosu, organ vlasti mu neće omogućiti pristup traženoj informaciji.

Kako tražena informacija kojoj se pristup omogućava ima 7stranica primjenom člana 33 stav 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i člana 2 Uredbe o naknadi troškova u postupku za pristup informacijama (Sl.list Crne Gore br.066/16) određuje se naknada troškova postupka u ukupnom iznosu 0,35 EUR i to na ime kopiranja 7 stranica po utvrđenoj cijeni od 0,05 eura po jednoj strani koje je podnosilac zahtjeva dužan uplatiti u korist Budžeta Crne Gore na žiro račun br.907-0000000083001-19 u roku od pet dana od dana prijema rješenja i dostavi dokaz o izvršenoj uplati prvostepenom porganu – Poreskoj upravi.

Odluka o troškovima advokatu Veselinu Raduloviću, donijeta je shodno odredbi 107 stav 1 Zakona o opštem upravnom postupku, kao i po AT-u kojim je tarifnim brojem 9 predviđena naknada troškova za sastavljanje redovnih i vanrednih pravnih ljekova, kojim advokatu pripada dvostruki iznos nagrade propisane tarifnim brojevima 6 tačka 8 (u upravnom postupku i upravnom sporu 200 EUR) što iznosi 400 EUR, sa obračunatim paušalom od 25% od ukupno obračunatog iznosa nagrade po tarifi za sporedne radnje shodno tarifnom broju 18,uz obračunati PDV od 19% što iznosi 76 EUR, što sve ukupno u konkretnom predmetu iznosi 476,00 EUR.

Poreska uprava Crne Gore- Podgorica je u obavezi da advokatu Veselinu Raduloviću naknadi troškove postupka po žalbi NVO Mans 15/106049-106055 od 19.01.2017. godine, u ukupnom iznosu od 476,00 EUR, u roku od 15 dana od dana prijema rješenja.

Član 36 Zakona o slobodnom pristupu informacijama je propisano da žalba na rješenje kojim se dozvoljava pristup informaciji ne odlaže izvršenje rješenja.

Sa iznjetih razloga, shodno članu 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i člana 238 stav 1 Zakona o opštem upravnom postupku, odlučeno je kao u izreci.

**Pravna pouka:** Protiv ovog Rješenja može se pokrenuti Upravni spor u roku od 30 dana od dana prijema.

**SAVJET AGENCIJE:**

**Predsjednik, Muhamed Gjokaj**