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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 07-30-4335-2/17**

**Podgorica, 11.03.2019.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 17/114189-114196 od 16.11.2017. godine izjavljene protiv rješenja Uprave carine 03/03 Broj: D-11838/2 od dana 06. novembra. 2017. godine, kojeg zastupa Veselin Radulović advokat iz Podgorice na osnovu člana 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (“Sl.list Crne Gore”, br.44/12, 30/17) i člana 126 stav 4 Zakona o upravnom postupku ("Sl. list CG", br. 056/14, 020/15, 040/16, 037/17) je na sjednici održanoj dana 06.12.2017. godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Žalba se odbija kao neosnovana.

**O b r a z l o ž e nj e**

Prvostepeni organ je donio rješenje 03/03 Broj:D-11838/2 od dana 06. novembra. 2017 godine, po osnovu podnijetog zahtjeva za slobodan pristup informacijama NVO Mans br. 17/114189-114196 od 25.09.2017. godine, na način što je odlučeno: “Odbija se zahtjev za slobodan pristup informacijama NVO ,,MANS“ iz Podgorice, broj 17/114189-114196 od 25.09.2017. godine, u dijelu koji se odnosi na dostavljanje kopije: podataka o količinama štampanih markica pojedinačno po privrednim subjektima za mjesec avgust 2017. godine; podataka o količinama štampanih markica pojedinačno po privrednim subjektima za mjesec jul 2017. godine; podataka o količinama štampanih markica pojedinačno po privrednim subjektima za mjesec jun 2017. godine; podataka o količinama štampanih markica pojedinačno po privrednim subjektima za mjesec maj 2017. godine; podataka o količinama štampanih markica pojedinačno po privrednim subjektima za mjesec april 2017. godine; podataka o količinama štampanih markica pojedinačno po privrednim subjektima za mjesec mart 2017. godine; podataka o količinama štampanih markica pojedinačno po privrednim subjektima za mjesec februar 2017. godine; podataka o količinama štampanih markica pojedinačno po privrednim subjektima za mjesec januar 2017. godine; Troškova postupka nije bilo.” U obrazloženju osporenog rješenja se navodi da je Mreža za afirmaciju nevladinog sektora-MANS iz Podgorice, podnijela zahtjev za slobodan pristup informacijama broj: 17/114189-114196 od 25.09.2017. godine, kojim je traženo da na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama prvostepeni organ omogući pristup informacijama koje su navedene u dispozitivu ovog Rješenja.Navodi se da je prvostepeni organ utvrdio da se tražene informacije nalaze u njegovom posjedu ali da se zahtjevu ne može udovoljiti iz razloga stoje riječ o informacijama koje predstavljaju službenu tajnu, shodno čl. 16 Carinskog zakona („SI. list RCG“ br. 07/02,..29/05,...21/08,...i „SI. list CG“ br. 39/11,...40/11....28/12,...62/13). Ističe se da podaci koji su po svojoj prirodi povjerljivi ili su pribavljeni na takav način smatraju se službenom tajnom i ne smiju se dalje saopštavati bez izričite saglasnosti lica ili ovlašćenih organa koji su ih dali. Zakon o slobodnom pristupu informacijama u članu 14 stav 1 tačka 6 dozvoljava ograničenje pristupu informacijama ili dijelu informacije kada organ vlasti utvrdi da se radi o poslovnoj ili poreskoj tajni u skladu sa zakonom. Navodi se da je Uprava carina je sprovela test štetnosti objavljivanja ove informacije, u skladu sa odredbama člana 16 stav I Zakona o slobodnom pristupu i utvrdila da bi objelodanjivanje ove informacije predstavljalo kršenje pozitivnih propisa - konkretno Carinskog zakona. Ističe se da ne postoji preovlađujući javni interes za objavljivanjem konkretnih informacije iz razloga što sadržina istih ne ukazuje na član 17 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, kojim je propisano 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 javnog zdravlja; 7) ugrožavanje životne sredine. Navodi se da se u konkretnom slučaju radi o službenoj tajni, pri čemu, akcizni obveznici na koje se odnose traženi podaci, nijesu dali pisano odobrenje za objavljivanje navedenih podataka, niti je riječ o podacima za koje postoji preovlađujući javni interes za njihovim objavljivanjem, 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 rješenje pobija zbog povreda pravila postupka, pogrešne primjene materijalnog prava i nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja. Navodi se da je dana 06.11.2017. godine prvostepeni organ, žaliocu dostavio predmetno rješenje. Žalilac osporava rješenje prvostepenog organa navodeći da je isto zasnovano na pogrešno i nepotpuno utvrđenom činjeničnom stanju i pogrešnoj primjeni normi materijalnog prava, a takođe su prilikom donošenja istog prema mišljenju žalioca povrijeđena pravila postupka. Ukazuje se da je cilj Zakona o slobodnom pristupu informacijama 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, pa je shodno tome, kako je notar lice koje vrši javnu djelatnost jasno je da je dužan da postupa u skladu sa Zakonom o slobodnom pristupu informacijama. Ukazuje se da odredba člana 4 Zakona propisuje da se pristupom informacijama obezbjeđuje transparentnost rada, podstiče efikasnost, djelotvornost, odgovornost i afirmiše integritet i legitimnost organa vlasti, dok odredba člana 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijam 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. Član 7 istog zakona propisuje da je pristup informacijama od javnog interesa i da se isti može ograničiti samo radi zaštite interesa propisanih ovim zakonom. Ova zakonska odredba 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 kog razloga, uključujući i eventualnu štetu po nosioce tog interesa, izuzmu od objavljivanja. Navodi se da je 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. Ukazuje se da odredba člana 14 stav 1 tačka 6 na kojoj ovaj organ temelji rješenje propisuje da organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije ako je informacija poslovna ili poreska tajna u skladu sa zakonom, te da se navedenom odredbom propisuje ograničavanje pristupa informaciji ili dijelu informacije ukoliko je riječ o poslovnoj tajni, pa žalilac ukazuje na to da je u konkretnom slučaju pogrešno primijenjeno materijalno pravo, jer navedena zakonska odredba nije primjenliva na službenu tajnu. Ističe se da se poslovnom tajnom smatraju podaci i dokumenti koji su zakonom, drugim propisom ili odlukom nadležnog organa donesenom na osnovu zakona proglašeni poslovnom tajnom čije bi odavanje prouzrokovalo ili bi moglo da prouzrokuje štetne posljedice za privredno društvo ili drugi subjekt privrednog poslovanja. Navodi se da sa druge strane službenom tajnom se štite interesi države i službene dužnosti, te se istima određuje stepen tajnosti prema zakonu o tajnosti podataka i njima se ograničava pristup u skladu sa članom 14 stav 1 tačka 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijam, dok se poslovnim tajnama ograničava pristup shodno tački 6 istog člana, te da se na osnovu navedenog se jasno zaključuje da je materijalno pravo pogrešno primijenjeno, da je činjenično stanje nepotpuno utvrđeno, a na osnovu čega je nezakonito ograničen pristup traženim informacijama. Dalje se navodi da 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 preovlađujući javni interes propisan članom 17 ovog zakona. Ukazuje se da prvostepeni organ nije dokazao da bi se objavljivanjem traženih informacija ugrozili bilo čiji interesi, a još manje te tvrdnje potkrijepio valjanim dokazima i pozitivnim propisima, dolazi se do zaključka da je navodni test štetnosti koji je sproveo izvršen na nezadovoljavajući način i bez materijalnih dokaza da je isti faktički sproveden. Ističe se da je osporeno rješenje nezakonito sa aspekta Zakona o slobodnom pristupu informacijama, jer je ovaj organ ograničio pristup traženim informacijama paušalnim pozivanjem na odredbu člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i bez navođenja valjanih razloga koji bi ukazali na pravilnu primjenu navedene zakonske odredbe, jer interes koji se u konkretnom slučaju štiti nije značajniji od interesa javnosti da bude upoznata sa traženim informacijama, pa sve i da je pravilno primijenjena navedena zakonska odredba, isti je pogrešno utvrdio da je interes naveden u rješenju pretežniji od interesa javnosti. Navodi se da 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, da 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. Ističe se da su ograničenja pristupu informacijama, osim Zakonom o slobodnom pristupu informacijama, definisana u okviru Ustava i Konvencije Savjeta Evrope o pristupu službenim dokumentima, te da je Ustavom i Konvencijom predviđena je mogućnost, a ne obaveza ograničavanja pristupa informacijama radi zaštite određenih vitalnih interesa, odnosno vrijednosti, da 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. Ukazuje se da 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. 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 stranaka, 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 isticanju žalioca, 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, te da je shodno tome, pobijano rješenje nerazumljivo i nezakonito, čime je zahvaćeno bitnom povredom pravila postupka, jer nedostatak valjanog obrazloženja onemogućava uopšte utvrđivanje zakonitosti i pravilnosti istog. Žalioc ističe da mu je uskraćeno zakonsko pravo na slobodan pristup informacijama, te blagovremeno izjavljuje žalbu i predlaže da Savjet Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama poništi rješenje Uprave carine 03/03 Broj: D-11838/2 od dana 06. novembra. 2017. godine i meritorno odluči po žalbi, te obaveže prvostepeni organ da žaliocu nadoknadi troškove postupka shodno AT-u.

Nakon razmatranja spisa predmeta i žalbenih navoda na žalbu Savjet Agencije nalazi da je žalba neosnovana.

Član 126 stav 4 Zakona o upravnom postupku propisuje da drugostepeni organ će odbiti žalbu kada utvrdi da je postupak koji je rješenju prethodio pravilno sproveden i da je rješenje pravilno i na zakonu zasnovano, a žalba neosnovana.Savjet Agencije, ispitujući zakonitost osporenog rješenja je utvrdio da je prvostepeni organ pravilno primjenio materijalno pravo kada se pozvao na član 14 stav 1 tačka 6 Zakona o slobodnom pristupu informacijama kojim je propisano da se dozvoljava ograničenje pristupu informacijama ili dijelu informacije kada organ vlasti utvdi da se radi o poslovnoj ili poreskoj tajni u skladu sa zakonom. Prvostepeni organ navodi da je riječ o informacijama koje predstavljaju službenu tajnu, shodno čl. 16 Carinskog zakona („SI. list RCG“ br. 07/02,..29/05,...21/08,...i „SI. list CG“ br. 39/11,...40/11....28/12,...62/13) te da se podaci koji su po svojoj prirodi povjerljivi ili su pribavljeni na takav način smatraju se službenom tajnom i ne smiju se dalje saopštavati bez izričite saglasnosti lica ili ovlašćenih organa koji su ih dali. Savjet Agencije je utvrdio 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. Kako u konretnom slučaju postoji osnov ograničenja propisan članom 14 stav 1 tačka 6 Zakona o slobodnom pristupu informacijama te ne postoji preovladjujući interes za objavljivanje konkretne informacije iz člana 17 Zakona o slobodnom pristupu informacijama Savjet Agencije nalazi da sa iznijetih razloga žalbu treba odbiti kao neosnovanu. Savjet Agencije nalazi u postupku preispitivanja zakonitosti osporenog rješenja da istim nijesu povrijeđene odredbe Zakona o upravnom postupku niti odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama na štetu podnosica žalbe.

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 4 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**