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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UP II 07-30-1728-2/17**

**Podgorica, 07.03.2019.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama-Savjet Agencije, rješavajući po žalbi Rudnik Uglja AD Pljevlja br. 03-5465/1 od 03.05.2017.godine, radi poništaja rješenja Uprave lokalnih javnih prihoda Opštine Pljevlja br. 032-356/2017-2 od 25.04.2017.godine, na osnovu člana 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (“Sl.list Crne Gore”, br.44/12, br.030/17) i člana 237 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku (“Sl.list Crne Gore”, br.60/03, 73/10 i 32/11) je na sjednici održanoj dana 14.06.2017.godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Žalba se usvaja.

Poništava se rješenje Uprave lokalnih javnih prihoda Opštine Pljevlja br. 032-356/2017-2 od 25.04.2017.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 postupajući po zahtjevu br.032-356/2017-1 od 12.04.2017. godine donio rješenje br. 032-356/2017-2 od 25.04.2017.godine kojim je odlučeno na način “Odbija se zahtjev Rudnika uglja AD Pljevlja, br. 032356/2017-1 od 12.04.2017. godine kojim se tražen slobodan pristup informacijama dostavljanjem kopija rješenja o utvrđivanju poreza na napokretnosti zemljišta za 2011,2012,2013,2014 i 2015 godinu sa podacima o iskazanoj vrijednosti nepokretnosti zemljišta koje je predmet oporezivanja, za poreske obveznike: ”Elektroprivreda Crne Gore” AD Nikšić, “Gradir Montenegro”DOO Pljevlja, DOO “Vektra Jakić”Pljevlja, ZZZ “Doganje”-Agro Kooperativa Doganje-Pljevlja, kao neosnovan”. U obrazloženju osporenog rješenja se navodi da je predmetni zahtjev za slobodan pristup informacijama neosnovan zbog ograničenja predviđenih Zakonom o poreskoj administraciji, kao zakonom lex specialis u poreskoj oblasti, koji propisuje obavezu čuvanja poreske tajne. Takođe, da je zahtjev neosnovan i iz razloga postojanja ograničenja za davanje tražene informacije u skladu sa Zakonom o slobodnom pristupu informacijama. Zakonom o poreskoj administraciji(„Sl. list RCG“, br. 65/01, 80/04 i 29/05, „Sl.list CG“ br. 20/11 , 28/12 i 8/15), članom 1 propisano je da se istim uređuju prava i obaveze poreskog organa i poreskih obveznika u postupku registracije poreskih obveznika i utvrđivanja, naplate i kontrole poreza i drugih dažbina (u daljem tekstu: porez), dok je članom 2 propisano da su po ovom zakonu dužni da postupaju državni i organi jedinica lokalne samouprave kada odlučuju o pravima i obavezama poreskog obveznika.Članom 6 stav 1 tačka 17 ovog zakona propisano je da poreski organ, u ostvarivanju nadležnosti utvrđenih zakonom ima ovlašćenje da čuva poresku tajnu, dok se u članu 25 navodi da poreski obveznik ima pravo da traži od poreskog organa da prikupljene podatke o utvrđivanju poreske obaveze čuva kao poresku tajnu i da ih koristi, odnosno povjeri samo institucijama i organima, na način i po postupku propisanim ovim zakonom. Članom 16 stav 1 Zakona o poreskoj administraciji propisano je da je poreska tajna svaka informacija ili podatak o poreskom obvezniku kojim raspolaže poreski organ, osim informacija i podataka: za koje poreski obveznik pismeno izjavi da se ne smatraju poreskom tajnom; koji se ne mogu povezati sa konkretnim poreskim obveznikom niti se na drugi način mogu identifikovati; vezanih za postojanje poreskog duga, ukoliko je hipoteka, odnosno fiducija kao način obezbjeđenja upisana u javne knjige; o registraciji poreskog obveznika, PIB, nazivu (ime) i glavnom mjestu poslovanja; o vrijednosti nepokretne imovine; koje poreski organ objavljuje kvartalno o listi poreskih dužnika. Takođe navodi da poreskim propisom koji je lex specialis u poreskoj oblasti -Zakon o poreskoj administraciji, predviđena dužnost čuvanja poreske tajne, na šta jasno upućuju naprijed navedene predstavljaju poresitu tajnu iz razioga sto se odnose na konkretizovane poreske obveznike „Elektroprivreda Crne Gore“AD Nikšić, „Gradir Montenegro“DOO Pljevlja, DOO „Vektra Jakić“Pljevlja, ZZZ ,,Doganje“-Agro Kooperativa Doganje-Pljevlja,za koje je poreskim rješenjima utvrđivan iznos poreske obaveze, a od strane kojih ne postoji pismena izjava da se predmetni podaci ne smatraju poreskom tajnom, odnosno tražena informacija ne potpada pod slučajeve iz člana 16 stav 1-6 Zakona o poreskoj administraciji, to je stav ovog organa da u skladu sa navedenim odredbama lex specialis zakona treba uskratiti pristup traženim informacijama. U daljem navodi, da pored svega naprijed navedenog, odnosno postojanja ograničenja dostavljanja podataka koji predstavljaju poresku tajnu u skladu sa Zakonom o poreskoj administraciji i sam Zakon o slobodnom pristupu informacijama predviđa ograničenje u pogledu davanja informacija traženih podnijetim zahtjevom. Naime,članom 7 Zakona o slobodnom pristupu informacijama(„Sl.list CG“, br.44/12), propisano je da se pristup informacijama može ograničiti samo radi zaštite interesa propisanih ovim zakonom, dok je članom 14 stav 1 tačka 5 propisano 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. Zakonom o zaštiti neobjvljenih podataka („Sl.list CG” br. 16/07 i 73/08) uređuje se zaštita neobjavljenih podataka koji predstavljaju poslovnu tajnu, kao posebno pravo intelektualne svojine.(cIan 1) Nezakonito pribavljanje, otkrivanje ili korišćenje neobjavljenih podataka je otkrivanje ili korišćenje bez izričite ili prećutne saglasnosti vlasnika(clan 7). Kako je članom 16 Zakona o poreskoj administraciji predviđena obaveza čuvanja poreske tajne, a traženi podaci koji se odnose na poreska rješenja kojima je utvrđivana poreska obaveza, u skladu sa navedenim članom predstavljaju poresku, a samim tim i poslovnu tajnu ovog organa, dok poslovna tajna predstavlja posebno pravo intelektualne svojine, se i shodno članu 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama treba ograničiti pristup traženoj informaciji. Dakle, nesporno je da pored Zakona o poreskoj administraciji, Zakona o slobodnom pristupu informacijama i Zakon o zaštiti neobjavljenih podataka obavezuje poreski organ da čuva neobjavljene podatke koji predstavljaju poslovnu tajnu, kao posebno pravo intelektualne svojine. Kako je zakonodavac propisom koji je lex specialis u poreskoj oblasti predvidio slučajeve u kojima se ne smiju učiniti dostupnim podaci o konkretnom poreskom obvezniku, to nije neophodno da prvostepeni organ shodno članu 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, navodi koje su to štetne posledice koje bi nastale po interes koji je veći od interesa javnosti da zna tu informaciju, jer je njihovo postojanje, odnosno postojanje javnog intresa za čuvanje poreske tajne propisano Zakonom o poreskoj administraciji. U skladu sa svim naprijed navedenim, stav prvostepenog organa je da nije potrebno sprovoditi test štetnosti u vezi sa pružanjem-traženih informacija, upravo zbog činjenice da je Zakon o poreskoj administraciji posebni zakon, dok je Zakon o slobodnom pristupu informacijama opšteg karaktera, pa time posebni zakon ima primat u primjeni, tj. derogira opšti zakon, a na šta upućuje i Zaključak o pravnom stavu sa Sjednice sudija Upravnog suda, kao i brojne presude.

Protiv ovog rješenja u zakonskom roku podnosilac zahtjeva je uložio žalbu. U žalbi je navedeno da se rješenje pobija iz svih zakonskih razloga predviđenih članom 226. Zakona o opštem upravnom postupku i isto pobija u cjelosti. Žalilac navodi da je ožalbenim Rješenjem, protivno odredbama Zakona o slobodnom pristupu informacijama, kao i protivno odredama Zakona o poreskoj administraciji, na koje se prvostepeni organ poziva u obrazloženju svoje odluke, povrijeđeno pravo i pravni interes žalioca. U daljem se navodi, da je zahtjevom Rudnika uglja AD Pljevlja za dostavljanje podataka - kopija Rješenja o utvrđivanju poreske obaveze, sa iskazanom vrijednošću nepokretne imovine - zemljišta, koja predstavlja osnovicu za utvrđivanje poreske obaveze, a navedena je u traženim rješenjima, apsolutno se ni u kom slučaju ne zahtjeva od nadležnog organa kršenje zakonskih odredbi predviđenih članom 16 Zakona o poreskoj administraciji, koji definiše pojam poreske tajne. Nasuprot prednjem, a što se jasno i nedvosmisleno navodi i u obrazloženju ožalbenog Rješenja, podaci o vrijednosti nepokretne imovine u konkretnom slučaju poreskih obveznika navedenih u zahtjevu, a u skladu sa članom 16 Zakona o poreskoj administraciji, su izuzeti iz pojma poreske tajne, što apsolutno znači da je za takve podatke nadležna Uprava lokalnih javnih prihoda Opštine Pljevlja i da je dužna da stavi na uvid podnosiocu zahtjeva, odnosno da traženi podaci ne predstavljaju poresku tajnu shodno navedenom članu Zakona o poreskoj administraciji. Žalilac navodi da se obratio nadležnom organu lokalne poreske administracije Opštine Pljevlja sa zahtjevom da mu se, radi poređenja podataka o prihvaćenim vrijednostima nepokretnosti - zemljišta naznačenih privrednih subjekata koji posluju u Opštini Pljevlja, a koji čine osnovicu za utvrđivanje poreske obaveze, dostave traženi podaci upravo iz razloga što su isti izuzeti iz definicije pojma poreske tajne. Navodi, da su traženi podaci žaliocu bitni radi daljeg postupanja u sporovima koji su u toku, a koji su upravo u vezi sa utvrđivanje poreske obaveze za period 2011. - 2017. godina. Naime, da su podaci isključivo sadržani u traženim Rješenjima o utvrđivanju poreske obaveze navedenih pravnih lica, te isti mogu poslužiti kao argument žaliocu u dokazivanju nejednakog načina postupanja nadležnog poreskog organa lokalne uprave u istim postupcima, prema drugim pravnim licima. Jedino na osnovu uvida u tražene podatke o prihvaćenoj vrijednosti nepokretne imovine drugih pravnih lica, može se utvrditi da li se zakonski i podzakonski propisi od strane nadležnog organa primjenjuju selektivno ili ne, na koji način bi bila otklonjena sumnja u zakonitost postupanja u navedenim postupcima i osigurala jednaka primjena zakonskih propisa, što u skladu sa članom 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama čini osnovna načela i standarde koji obezbjeđuju transparentnost rada organa vlasti, prava javnosti da zna, ravnopravnosti i jednakosti u skladu sa pravilima međunarodnog prava. U konačnom ističe da su istovremeno kada i Upravi lokalnih javnih prihoda Opštine Pljevlja obratili i Upravi lokalnih javnih prihoda Opštine Nikšić i da su od njih bez problema dobili tražene podatke koji se odnose na poreskog obveznika Rudnike boksita Nikšić. Predlaže da se ožalbeno rješenje poništi i na taj način omogući Rudniku uglja AD Pljevlja da ostvari svoje pravo na slobodan pristup informacijama u skladu sa Zakonom.

Nakon razmatranja spisa predmeta i žalbenih navoda, Savjet Agencije nalazi da je žalba osnovana.

Član 237 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku propisuje 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 poništio rješenje prvostepenog organa br.032-356/2017-2 od 25.jula 2017.godine zbog pogrešne primjene materijalnog prava i nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja. Savjet Agencije je postupku ispitivanja zakonitosti rješenja utvrdio da se u konkretno predmetu prvostepeni organ nije mogao pozvati na član 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama koji propisuje 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, jer se tražene informacije ni ne mogu dovesti u vezu sa podacima koji se odnose na zaštitu konkurencije i poslovnu tajnu, a još manje sa pravom intelektualne svojine, jer prema našem zakonodavstvu prava intelektualne svojine jesu: autorsko i srodna prava, žig, geografska oznaka porijekla, dizajn, patent, mali patent i topografija integrisanih kola. Članom 29 stav1 tačka 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama je propisan osnov za odbijanje pristupa informacijama. Član 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje razloge za ograničenje pristupa informacijama, dok član 15 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje rokove ograničenja pristupa informacijama. Savjet Agencije je utvrdio da je prvostepeni organ u osporenom rješenju dao pravno neosnovane razloge za odbijanje pristupa informaciji shodno članu 14 stav 1 tačka 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama koji se ne mogu dovesti u vezu sa interesima zaštite prava intelektualne svojine u odnosu na sadržinu zahtjeva za slobodan pristup informacijama. Prvostepeni organ pozivajući se na ograničenje pristupa traženim informacijama je sproveo test štetnosti shodno članu 16 Zakona. Savjet Agencije je iz navedenih razloga usvojio žalbu i predmet vratio prvostepenom organu koji je dužan, u roku od 20 dana od prijema rješenja, na osnovu pravilno utvrđenog činjeničnog stanja i pravilno primjeni član 14, 15, 16 i 29 stav 1 tačka 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama u ponovnom postupku odlučiti o zahtjevu stranke. Na osnovu člana 237 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku je poništeno prvostepeno rješenje, a predmet se zbog prirode upravne stvari dostavlja na ponovni postupak prvostepenom organu.

Sa iznijetih razloga, shodno članu 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i člana 237 stav 2 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**