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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 07-30-4501-2/17**

**Podgorica, 13.01.2019.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 17/114093 od 27.11.2017. godine, kojeg zastupa Veselin Radulović advokat iz Podgorice, izjavljene protiv rješenja Poreske uprave broj: 03/1-19233/2-17 od dana 08. novembra 2017. godine, 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 22.01.2018. 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 03/1-19233/2-17 od dana 08. novembra 2017. godine, po osnovu podnijetog zahtjeva za slobodan pristup informacijama NVO Mans br. 17/114093 od 15.09.2017. godine, na način što je odlučeno: “Odbija se kao neosnovan zahtjev Mreže za afirmaciju nevladinog sektora - MANS, br. 17/114093 od 15.09.2017. godine, kojim je tražen pristup informaciji dostavom kopije svih zapisnika o izvršenom inspekcijskom nadzoru u periodu od 2009. godine do kraja 2016. godine za firmu doo “Dahlem”, PIB 02764326”. U obrazloženju osporenog rješenja se navodi da je prvostepeni organ utvrdio da se tražena informacija koja se odnosi na zapisnike o izvršenom inspekcijskom nadzoru u periodu od 2009. godine do kraja 2016. godine za firmu doo “Dahlem”, PIB 02764326” nalazi 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 ("Sl.list RCG", br.65/01,..20/11...28/12...08/15). Ukazao je da je poreska tajna 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. Dalje je istakao da je stavom 2 ovog člana propisano da se podaci koji predstavljaju poresku tajnu mogu učiniti dostupnim drugom državnom organu, na zahtjev tog organa i u skladu sa zakonom. Navodi se da zakon o slobodnom pristupu informacijama u članu 14 stav 1 tačka 6 dozvoljava ograničenje pristupu informacijama ili dijelu informacije kada organ vlasti utvdi da se radi o poslovnoj ili poreskoj tajni u skladu sa zakonom.Ukazuje se da je prvostepeni organ sproveo test štetnosti u skladu sa članom 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i utvrdila da bi objelodanjivanje ove informacije predstavljalo kršenje pozitivnih propisa - konkretno Zakona o poreskoj administraciji. Ističe se da se 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 obaveza 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. Ukazuju da smatraju, 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. Dalje se navodi da je odredbama člana 17 Zakona o slobodnom pristupu informacijama 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.

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 13.11.2017. 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. Ističe se da 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, te da je utvrđivanjem javnog interesa u ovoj oblasti na nesumnjiv način dat 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 odredba člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama na koju se ovaj organ poziva propisuje da organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije ako je informacija poslovna ili poreska tajna, te da se 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. Ukazuje se 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. Ističe se da poreska uprava nije dokazala da bi se objavljivanjem traženih informacija ugrozili bilo čiji interesi, a još manje je te tvrdnje potkrijepila valjanim dokazima i pozitivnim propisima, dolazi se do zaključka da je navodni test štetnosti koji je uprava sprovela izvršen na nezadovoljavajući način i bez materijalnih dokaza da je isti faktički sproveden. Žalilac smatra da je neutemeljen stav Poreske uprave da bi objelodanjivanje traženih informacija proizvelo nepovjerenje poreskih obveznika prema organima državne uprave, već bi isto, po mišljenju žalioca, proizvelo sasvim suprotan 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 saznanjem da ista uopšte ne naplaćuje poreze od strane velikih dužnika. Navodi se da osporeno rješenje i pozivanje na odredbe Zakona o poreskoj administraciji, u tom slučaju, predstavljaju izgovor Poreske uprave da sakrije podatke koji upućuju na nesavjesno i nezakonito poslovanje. Ukazuje se da neutemeljenost tvrdnje da bi objelodanjivanje ove informacije predstavljalo kršenje pozitivnih propisa najbolje oslikava činjenica da Poreska uprava na svom sajtu objavljuje liste najvećih poreskih dužnika, te na linku istog sajta u dijelu rubrike - "na sva zvona siva zona - utvrđene nepravilnosti i izrečene kazne“ 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. Navodi se da je nerazumljivo rješene jer u odnosu na ove obveznike prvostepeni organ dozvoljava pristup traženim informacijama, pa je nejasno iz kog razloga preostalim informacijama koje se odnose na obveznike čiji iznos duga nije objavljen predstavljaju informacije kojima je pristup potrebno ograničiti i na koji način bi objelodanjivanje istih moglo ugroziti bilo koje interese. Ističe se da 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, dok se odredbom 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, te 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. Ukazuje se da 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 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 Poreske uprave broj: 03/1-19233/2-17 od dana 08. novembra 2017. godine i meritorno odluči po žalbi, te obaveže prvostpeni 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 će drugostepeni organ 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. Dalje, shodno članu 16 stav 1 Zakona o poreskoj administraciji a vezano za tražene informacije, 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. Poreska uprava je sprovela test štetnositi objavljivanja traženih informacija u skladu sa članom 16 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i pravilno utvrdila da bi objelodanjivanje ove informacije predstavljalo kršenje pozitivnih propisa. 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**