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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. UPII 07-30-1764-2/18**

**Podgorica, 14.02.2019.godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - Savjet Agencije, rješavajući po žalbi NVO Mans br. 18/120827-120835 od 10.04.2018.godine izjavljene zbog poništaja rješenja Uprave Carina 03/03 broj: D-3032/2 od 26.03.2018.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 4 Zakona o upravnom postupku ("Službeni list Crne Gore", br. 056/14 od 24.12.2014, 020/15 od 04.10.2015, 040/16 od 07.08.2016, 037/17 od 14.06.2017) je na sjednici održanoj dana 11.06.2018.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 po osnovu podnijetog zahtjeva za slobodan pristup informacijama NVO Mans br. 18/120827-120835 od 20.03.2018.godine, u kojem se navodi: „Odbija se zahtjev za slobodan pristup informacijama NVO ,,MANS“ iz Podgorice, broj 18/120827-120835 od 20.03.2018. godine, koji se odnosi na dostavljanje kopije: svih carinskih deklaracija koje je Uprava carina izdala za firmu »Uniprom« DOO Nikšić u toku 2017.godine; svih carinskih deklaracija koje je Uprava carina izdala za firmu »Uniprom-metali« DOO Nikšić u toku 2017.godine; svih carinskih deklaracija koje je Uprava carina izdala za firmu »Vektra Jakić« DOO Pljevlja u toku 2017.godine; svih carinskih deklaracija koje je Uprava carina izdala za firmu »Jasen Pljevlja« DOO Pljevlja u toku 2017.godine; svih carinskih deklaracija koje je Uprava carina izdala za firmu »Pelengić Trade« DOO Bijelo Polje u toku 2017.godine; svih carinskih deklaracija koje je Uprava carina izdala za firmu »Jela Kornere« DOO Rožaje u toku 2017.godine; svih carinskih deklaracija koje je Uprava carina izdala za firmu »TCK Montenegro« DOO Podgorica u toku 2017.godine; svih carinskih deklaracija koje je Uprava carina izdala za firmu »Сетех Montenegro« DOO Podgorica u toku 2017.godine; svih carinskih deklaracija koje je Uprava carina izdala za firmu »Dulw D Trade« DOO Podgorica u toku 2017.godine; Troškova postupka nije bilo.“ U obrazloženju rješenja se navodi da se Mreža za afirmaciju nevladinog sektora - MANS iz Podgorice obratila Upravi carina zahtjevom za pristup informaciji broj 18/120827-120835 od 20.03.2018. godine, kojom je tražila da se na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama omogući pristup informacijama koje su navedene u dispozitivu ovog Rješenja. Razmatrajući predmetni zahtjev, ovaj 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 službenu tajnu, shodno čl. 16 Carinskog zakona (,,S1. list RCG“ br. 07/02,..29/05,...21/08,...i ,,S1. listCG“ br. 39/11,...40/11,...28/12,...62/13). Takođe, član 101 stav 4 Zakona o carinskoj službi (,,S1. list CG“ br. 3/2016) propisuje da se „pojedinačni podaci o fizičkim i pravnim licima koji su sadržani u carinskim deklaracijama, kao i podaci potrebni za utvrđivanje i provjeru carinske vrijednosti robe, u skladu sa odredbama zakona kojim se uređuju carinski poslovi i odredbama zakona kojim se ureduje zvanična statistika i sistem zvanične statistike, smatraju se službenom tajnom i ne smiju se od strane carinskog organa 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. Pri ovakvom stanju stvari Uprava carina je sprovela test štetnosti objavljivanja ove informacije, u skladu sa odredbama člana 16 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu i utvrdila da bi objelodanjivanje ove informacije predstavljalo kršenje pozitivnih carinskih propisa. Takođe smatraju da ne postoji preovlađujući javni interes za objavljivanjem 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 daje 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. Kako se u konkretnom slučaju radi o službenoj tajni, pri čemu, carinski obveznik na koga se odnose traženi podaci, nije dao 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. S obzirom da će se dostava ovog rješenja izvršiti na adresu podnosioca zahtjeva, nijesu nastali stvarni troškovi za Upravu carina. Na osnovu izloženog 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 propisa i nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja. U bitnom se navodi da je dana 20 marta 2018.godine Mreže za afirmaciju nevladinog sektora - MANS podnijela zahtjev za slobodan pristup informacijama kojim su zatražili dostavljanje kopije informacija bliže opisanih dispozitivom rješenja. Postupajući po zahtjevu od 20.marta 2018.godine, Uprava carina dostavlja rješenje 03/03 Broj: D-3032/2 od dana 26.marta 2018. godine kojim odbija zahtjev. U obrazloženju rješenja prvostepeni organ u bitnom navodi da tražena informacija predstavlja službenu tajnu shodno Carinskom zakonu i da se u skladu sa istim ne smije od strane carinskih službenika saopštavati bez izričite saglasnosti lica ili ovlašćenih organa koji su ih dali. Ističe da bi objelodanjivanjem traženih informacija bili ugroženi interesi iz člana 14 stav 1 tačka 6 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, te da ne posioji interes javnosti iz člana 17 ovog zakona. Takođe, navodi da je izvršio test štetnosti kojim je utvrdio da bi objelodanjivanje traženih informacija predstavljalo kršenje pozitivnih propisa – konkretno Carinskog zakona. Žalilac u cjelosti osporava rješenje prvostepenog organa smatrajući isto neosnovanim, nerazumljivim i zasnovanim na pogrešnoj primjeni materijalnog prava zbog čega je nepotpuno i nepravilno utvrđeno činjenično stanje, te je prilikom donošenja istog počinjena i povreda pravila postupka. Naime, 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 2 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. 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. 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, prvostepeni organ je zabranio pristup kompletnoj traženoj informaciji. Naime, 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. Kako 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. Naime, sprovedenim testom štetnosti nije utvrđeno da li bi objelodanjivanjem traženih informacija nastala šteta po interes koji je od većeg značaja od interesa javnosti u konkretnom slučaju, te interes javnosti nije ni procijenjen. Žalilac smatra da je interes javnosti u predmetnom slučaju nesporan zbog čega je pristup traženim informacijama neosnovano ograničen. Navedeno privredno društvo osim što koristi kredit Vlade od koga oko 50 miliona dolara novca ide za sanaciju jalovišta, uzima i koncesije od države, pa je nesporan interes javnosti da ima uvid u informacije koje se tiču izvoza robe ovog preduzeća. Dakle, žalilac smatra da u postupcima nabavki koje se finansiraju iz javnih prihoda može postojati nezakonito dobijanje ili trošenje tih sredstava, a što je članom 17 stav 1 tačka 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama osnov za postojanje preovlađujućeg javnog interesa za objelodanjivanjem traženih informacija ili dijela istih. Takođe, korišćenje javnih dobara u predmetnom slučaju dodatan je razlog da interes javnosti bude značajniji u odnosu na bilo koji interes, pa građani imaju pravo da budu upoznati sa svim podacima koji se tiču carinjenja robe koju ovo preduzeće izvozi. S tim u vezi žalilac ukazuje na mogućnost postojanja korupcije, nepoštovanja propisa, nezakonitog korišćenja javnih sredstava ili zloupotrebu ovlašćenja u vršenju javne funkcije, a što je članom 17 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisano kao razlog za nesporan javni interes. Takođe, tačkama 6 i 7 istog člana propisani su ugrožavanje javnog zdravlja i životne sredine kao jedni od razloga koji ukazuju na veći značaj javnog interesa u odnosu na interes naveden u rješenju, a kako žalilac smatra da svi navedeni razlozi mogu postojati u konkretnom slučaju, jasno je da je interes javnosti pretežniji. Prema tome, osporeno rješenje je 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. 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. 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. Osim toga, žalilac ukazuje na to da je po ranije podnošenim zahtjevima vršio uvid u carinske deklaracije kod prvostepenog organa, a o čemu u prilogu dostavljamo dokaz. Naime, po ranijim zahtjevima kojima su tražene carinske deklaracije žaliocu je bio dozvoljen pristup od strane ovog organa, pa je nejasno iz kog razloga je u odnosu na pojedine slučajeve pristup moguć, dok je u odnosu na istu rvstu podataka u drugom slučaju pristup zabranjen i iste se tretiraju kao službena tajna. Kao što je navedeno u prilogu dostavljamo carinske deklaracije koje smo fotografisali prilikom vršenja uvida. Shodno članu 30 stav 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, rješenje kojim se odbija zahtjev za pristup informacijama sadrži detaljno obrazloženje razloga zbog kojih se ne dozvoljava pristup traženim informacijama. Ovakav stav određen je i članom 203 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku kojim je propisano 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. Osporeno rješenje ne sadrži utvrđeno činjenično stanje, nijesu navedeni razlozi zbog kojih 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. Shodno tome, isto je nerazumljivo i nezakonito, čime je zahvaćeno bitnom povredom pravila postupka iz člana 226 stav 2 tačka 7 Zakona o opštem upravnom postupku, jer nedostatak valjanog obrazloženja onemogućava uopšte utvrđivanje zakonitosti i pravilnosti rješenja. 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 Uprava carina 03/03 Broj: D-3032/2 od 26. marta 2018. godine i meritorno odluči po žalbi, te da obaveže prvostepeni organ da žaliocu naknadi troškove postupka po AT-u.

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

Član 126 stav 4 Zakona o upravnom postupku propisuje da će drugostepeni organ odbiti žalbu kad utvrdi da je prvostepeni postupak 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 je ograničio pristup informacijama pozivajući se na odredbu člana 14 stav 1 tačka 6 Zakona o slobodnom pristupu informacijama jer je propisano da organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije,: ako je informacija poslovna ili poreska tajna u skladu sa zakonom. Članom 30 stav 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama je propisano da rješenje kojim se odbija zahtjev za pristup informaciji, odnosno ponovnu upotrebu informacija sadrži detaljno obrazloženje razloga zbog kojih se ne dozvoljava pristup traženoj informaciji, odnosno ponovna upotreba informacija. Prvostepeni organ je dao valjanje razloge odbijajući zahtjev za slobodan pristup informacijama u skladu sa članom 30 stav 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama jer se jasno pozvao na odredbu člana 101 stav 4 Zakona o carinskoj službi („SL. list CG" br. 3/2016) koji propisuje da se pojedinačni podaci o fizičkim i pravnim licima koji su sadržani u carinskim deklaracijama, kao i podaci potrebni za utvrđivanje i provjeru carinske vrijednosti robe, u skladu sa odredbama zakona kojim se ureduju carinski poslovi i odredbama zakona kojim se ureduje zvanična statistika i sistem zvanične statistike, smatraju se službenom tajnom i ne smiju se od strane carinskog organa dalje saopštavati bez izričite saglasnosti lica ili ovlašćenih organa koji su ih dali. Uprava carina je sprovela test štetnosti objavljivanja ove informacije, u skladu sa odredbama člana 16 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu i utvrdila da bi objelodanjivanje ove informacije predstavljalo kršenje pozitivnih propisa - konkretno Carinskog zakona. Prvostepeni organ je utvrdio je da ne postoji preovlađujući javni interes za objavljivanjem konkretne informacije iz razloga što sadržina iste ne ukazuje na član 17 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Kako se u konkretnom slučaju radi o službenoj tajni, pri čemu, carinski obveznik na koga se odnose traženi podaci, nije dao pisano odobrenje za objavljivanje navedenih podataka, niti je riječ o podacima za koje postoji preovlađujući javni interes za njihovim objavljivanjem, to je prvostepeni organ je pravno valjano odbio zahtjev za slobodan pristup informacijama. Savjet Agencije je cijenio i ostale navode iz žalbe, pa je našao da nijesu od uticaja za drukčije rješavanje u ovoj pravnoj stvari.

Sa iznijetih 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**