



Crna Gora

Agencija za sprječavanje korupcije

Broj: 03-04-2218/3

Podgorica, 26.02. 2018. godine

NVO Institut Alternativa – gđa Dragana Jaćimović
Bulevar Džordža Vašingtona, 57,1/20

Agencija za sprječavanje korupcije je postupajući po zahtjevu NVO Institut alternativa iz Podgorice donijela R J E Š E N J E kojim odbija se pristup informacijama: "Kopije obračunskih lista zarada za 2016. i 2017. godinu, po mjesecima za direktora Agencije za sprječavanje korupcije Sretena Radonjića i pomoćnika direktora Agencije za sprječavanje korupcije Sava Milašinovića" i "Kopije obračunskih lista zarada za 2016. i 2017. godinu, po mjesecima za članove Savjeta Agencije za sprječavanje korupcije – Goranku Vučinić, Ristana Stijepovića, Bojana Obrenovića i Vanju Čalović Marković".

DIREKTOR
Sreten Radonjić





Crna Gora

Agencija za sprječavanje korupcije

Broj: 03-04-2218/2

Podgorica, 27.07, 2018. godine

Agencija za sprječavanje korupcije (u nastavku teksta: prvostepeni organ) na osnovu čl. 30 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (»Sl. list CG«, br. 44/12 i broj 30/17), postupajući po zahtjevu NVO Institut alternativa iz Podgorice br. 01-6/142 od 02.07.2018. godine koji je prvostepom organu dostavljen od strane Ministarstva finansija putem dopisa br. 01-6-142/2 od 04.07.2018. godine koji je u kod prvostepenog organa zaveden kao br. 03-04-2218 od 09.07.2018. godine, donosi

R J E Š E N J E

Odbija se pristup informaciji "Kopije obračunskih lista zarada za 2016. i 2017. godinu, po mjesecima za direktora Agencije za sprječavanje korupcije Sretena Radonjića i pomoćnika direktora Agencije za sprječavanje korupcije Sava Milašinića".

Odbija se pristup informaciji "Kopije obračunskih lista zarada za 2016. i 2017. godinu, po mjesecima za članove Savjeta Agencije za sprječavanje korupcije – Goranku Vučinić, Ristana Stijepovića, Bojana Obrenovića i Vanju Čalović Marković".

Žalba protiv ovog rješenja ne odlaže njegovo izvršenje.

O b r a z l o ž e n j e

NVO Institut Alternativa iz Podgorice (u nastavku teksta: podnosilac), ul. Bulevar Džordža Vašingtona 57,1/20, podnijela je Ministarstvu finansija zahtjev od 21.06.2018. godine koji je kod Ministarstva finansija zaveden kao 01-6/142 od 02.07.2018. godine, a koji je ovo Ministarstvo u skladu sa odredbom čl. 62 st. 1 Zakona o upravnom postupku dostavilo prvostepenom organu dopisom 01-6-142/2 od 04.07.2018. godine koji je u prvostepenom organu zaveden kao 03-04-2218 od 09.07.2018. godine. Ovim zahtjevom je tražen pristup informacijama:

- "Kopije obračunskih lista zarada za 2016. i 2017. godinu, po mjesecima za direktora Agencije za sprječavanje korupcije Sretena Radonjića i pomoćnika direktora Agencije za sprječavanje korupcije Sava Milašinića";

- "Kopije obračunskih lista zarada za 2016. i 2017. godinu, po mjesecima za članove Savjeta Agencije za sprječavanje korupcije – Goranku Vučinić, Ristana Stijepovića, Bojana Obrenovića i Vanju Čalović Marković"; na način što će podnosiocu zahtjeva dostaviti kopija istih u

elektronskoj formi u mašinski čitljivom formatu na email dragana@institut-alternativa.org, ili ukoliko je gore navedena opcija nemoguća zbog nepostojanja elektronske verzije dokumenta, dostavom kopije putem pošte, preporučenom pošiljkom na adresu Instituta alternativa Bulevar Džordža Vašingtona 57, 1/20, Podgorica

U postupku po predmetnom zahtjevu za slobodan pristup informacijama je prvostepeni organ utvrdilo da je Ministarstvo finansija u toku 2016. i 2017. godine uredno obezbijedilo na mjesečnom nivou pripremu i dostavu prvostepenom organu obračunskih listića po svakom pojedinačnom zaposlenom licu kod prvostepenog organa, kao i da je prvostepeni organ uredno uručio obračunske listiće svakom pojedinačnom zaposlenom licu kod prvostepenog organa, u skladu sa članom 84 st. 2 Zakona o radu ("Sl. list CG", br. 49/2008, 88/2009... 4/2018 - Odluka US CG.). Obračunski listići zaposlenih lica sadrže sljedeće lične podatke ovih lica: koeficijent za obračun fiksnog dijela zarade, minuli rad, smanjenje zarade, iznos bruto zarade zaposlenog, iznos poreza na zarade zaposlenog, iznos doprinosa za obavezno socijalno osiguranje iz i na bruto zarade, iznos prireza porezu na dohodak fizičkih lica, neto zaradu zaposlenog, iznos za isplatu. U obračunskim listićima se nalaze i druge stavke u kojima se upisuju podaci lične prirode kao što su naziv banke kod koje se vrši isplata i broj žiro računa na kojem se vrši isplata, naziv kreditora, glavnica, saldo i rata itd.

Zakon o objedinjenoj registraciji i sistemu izvještavanja o obračunu i naplati poreza i doprinosa (Sl. list CG", br. 75/2010) u čl. 10 st. 1, čl. 10 st. 2 i čl. 10 st. 4 propisuje da isplatilac ličnih primanja podnosi Poreskoj upravi izvještaj o obračunatim i plaćenim porezima i doprinosima, na jedinstvenom obrascu, do 15-og u mjesecu za prethodni obračunski period (mjesec). Članom 10 st. 3, istog zakona je propisano da se na jedinstvenom obrascu iskazuju podaci o: obračunskom periodu; obvezniku poreza i doprinosa; osnovici za obračun poreza i doprinosa; plaćenim porezima i doprinosima i drugi podaci od značaja za obračun poreza i doprinosa. Uredbom o sadržini Centralnog registra obveznika poreza na dohodak, osiguranika i obveznika doprinosa za obavezno socijalno osiguranje i zaštiti podataka ("Sl. list RCG", br. 82/2005 i 10/2007) je u čl. 4 propisano da jedinstveni obrazac sadrži naročito podatke o podnosiocu obrasca, ostvarenom dohotku fizičkog lica po vrstama prihoda, osnovici za obračun poreza na dohodak fizičkih lica, osnovici za obračun doprinosa za obavezno socijalno osiguranje, obračunatom porezu na dohodak, obračunatim doprinosima za obavezno socijalno osiguranje i obračunskom periodu. Istom ovom Uredbom je u čl. 2 propisano da podaci sadržani u jedinstvenom obrascu o obračunatim porezima i doprinosima predstavljaju dio evidencije odnosno sadržine Centralnog registra obveznika poreza na dohodak, osiguranika i obveznika doprinosa za obavezno socijalno osiguranje (u nastavku: Centralnog registra). Čl. 13 Zakona o objedinjenoj registraciji i sistemu izvještavanja o obračunu i naplati poreza i doprinosa propisuje da se podaci o obveznicima poreza i doprinosa mogu koristiti samo u svrhe određene zakonom i da predstavljaju poslovnu tajnu, kao i da su korisnici Centralnog registra dužni da obezbijede tajnost podataka.

U postupku po predmetnom zahtjevu za slobodan pristup je prvostepeni organ konstatovao da je u toku 2016. i 2017. prvostepeni organ uredno izvještavao Poresku upravu o obračunatim i plaćenim porezima i doprinosima. Na taj način je određen broj ličnih podataka koji su sadržani u obračunskim listićima zaposlenih kod prvostepenog organa, u međuvremenu postao dio baze Centralnog registra koji se vodi kod Poreske uprave Crne Gore (podaci o poreskoj osnovici, koju čini iznos bruto ličnih primanja ostvarenih u obračunskom periodu u skladu sa Uputstvom o načinu obračunavanja plaćanja poreza i doprinosa iz i na lična primanja po osnovu zaposlenja ("Sl. list CG" br. 45/2008 ..., 10/2017), iznos poreza na zarade zaposlenog, iznos doprinosa za obavezno socijalno osiguranje, iznos prireza porezu na dohodak fizičkih lica). Prvostepeni organ je konstatovao da podaci koji su sadržani u informaciji koja je tražena predmetnim zahtjevom, nakon unosa u Centralni registar predstavljaju poslovnu tajnu u skladu sa članom 13 Zakona o objedinjenoj registraciji i sistemu izvještavanja o obračunu i naplati poreza i doprinosa.

Zakon o slobodnom pristupu informacijama u čl. 14 st. 1 tačka 6 propisuje da organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije ako je to u interesu ako je informacija poslovna ili poreska tajna u skladu sa zakonom, a pristup informaciji će se u skladu sa čl. 16 istog zakona ograničiti ukoliko bi objelodanjivanje informacije značajno ugrozilo interes iz čl. 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 čl. 17 ovog zakona.

Prvostepeni organ je ocijenio da u konkretnom slučaju postoji interes javnosti koji se ogleda u obavezi prvostepenog organa da u konkretnom slučaju vodi računa o interesu zaštite ustavnog načela zaštite granice sloboda. Čl. 10 Ustava Crne Gore propisuje da je u Crnoj Gori slobodno sve što Ustavom i zakonom nije zabranjeno, te da je svako obavezan da se pridržava Ustava i zakona. Zakon o državnoj upravi u čl. 2 propisuje da državna uprava vrši poslove na osnovu Ustava, zakona, drugih propisa i opštih akata. Prvostepeni organ je utvrdio da poslove koji se odnose na rukovanje i obradu podataka o obračunatim porezima i doprinosima vrši drugi državni organ Poreska uprava u skladu sa odredbama Zakona o objedinjenoj registraciji i sistemu izvještavanja o obračunu i naplati poreza i doprinosa, koje odredbe precizno definišu korisnike kojima je obezbijeđen stalan pristup korišćenju podataka iz njihove nadležnosti (čl. 4 st. 1 tačka 6 i čl. 5 st. 3) i obavezu korisnika da obezbijede tajnost podataka iz Centralnog registra (čl. 13 st. 2). Takode, odredbama ovog zakona su definisani svrha upotrebe, subjekti koji mogu pristupiti podacima o obračunatim porezima i doprinosima i pravila postupka pristupa (čl. 8, čl. 9, i čl. 14), dok je s druge strane članom 13 propisano da se ovi podaci mogu koristiti samo u svrhe određene zakonom i predstavljaju poslovnu tajnu, te da se njihova zaštita bliže uređuje propisom Vlade. Imajući u vidu navedene odredbe, prvostepeni organ je ocijenio da je kao organ vlasti dužan da poštuje zakonom definisana ovlašćenja i pravila postupanja ovlašćenog državnog organa i korisnika Centralnog registra sa podacima o obračunatim porezima i doprinosima, i da se uzdrži od svakog oblika rukovanja ovim podacima koje bi

zadiralo u zakonska ovlaštenja i obaveze nadležnog državnog organa i korisnika Centralnog registra na način koji bi bio suprotan zakonom definisanoj svrsi i pravilima rukovanja ovim podacima. Iz navedenog razloga bi objelodanjivanje traženih podataka od strane prvostepenog organa predstavljalo kršenje navedenih zakonskih odredbi, pa time i kršenje čl. 2 Zakona o državnoj upravi i čl. 10 Ustava Crne Gore, čime bi bila pričinjena šteta po interes javnosti koji se ogleda u obavezi prvostepenog organa da u svom postupanju vodi računa o interesu zaštite ustavnog načela zaštite granice sloboda koje je definisano u pomenutom čl. 10 Ustava.

Prvostepeni organ je takođe ocijenio da u konkretnom slučaju postoji interes javnosti koji se ogleda u obavezi prvostepenog organa da se kao organ vlasti pridržava ustavne zabrane iz čl. 43 Ustava Crne Gore da je zabranjena upotreba podataka o ličnosti van namjene za koju su prikupljeni. U konkretnom slučaju se mogućnost obrade podataka o obračunatim porezima i doprinosima iscrpljuje u okviru namjena koje su definisane gore navedenim odredbama Zakona o objedinjenoj registraciji i sistemu izvještavanja o obračunu i naplati poreza i doprinosa, koji je u krajnjem propisao obavezu korisnika Centralnog registra da obezbijede tajnost podataka i obavezu da se podaci o obveznicima poreza i doprinosa mogu koristiti samo u svrhe određene zakonom i da predstavljaju poslovnu tajnu. Namjena navedenih podataka iz obračunskih listića se iscrpljuje i kroz: a) realizaciju prava zaposlenog da mu prilikom isplate zarade bude uručen obračun zarade od strane poslodavca, koje je pravo ustanovljeno članom 84 stav 2 Zakona o radu; b) posjedovanje od strane zaposlenog obračunskog listića kao vjerodostojne izjave (čl. 84 st. 3 Zakona o radu), što znači da obračunski listić ima dokaznu snagu u sudskim sporovima i upravnim postupcima, u skladu sa članom 226 stav 2 Zakona o parničnom postupku ("Službeni list RCG", br. 22/2004, 28/2005 ... 51/2017 i 75/2017 - Odluka US CG), članom 107 stav 3 Zakona o upravnom postupku ("Službeni list CG", br. 56/2014, 20/2015, 40/2016 i 37/2017.) i članom 4 Zakona o upravnom sporu ("Službeni list CG", br. 54/2016)). Takođe, prvostepeni organ je konstatovao da se namjena navedenih podataka iz obračunskih listića iscrpljuje kroz upotrebu ovih podataka shodno čl. 24 i čl. 27 Zakona o sprječavanju korupcije ("Sl. list CG", br. 53/2014 i 42/2017 - Odluka US CG) u dijelu koji se tiče ostvarenih prihoda za izvještajni period (ali samo u gore obrazloženom obimu koji je dopušten Ustavom Crne Gore, Zakonom o državnoj upravi, Zakonom o objedinjenoj registraciji i sistemu izvještavanja o obračunu i naplati poreza, uz obaveznu zaštitu ostalih podataka koji su u međuvremenu postali dio baze Centralnog registra (podaci o poreskoj osnovici, koju čini iznos bruto ličnih primanja ostvarenih u obračunskom periodu u skladu sa Uputstvom o načinu obračunavanja plaćanja poreza i doprinosa iz i na lična primanja po osnovu zaposlenja, iznos poreza na zarade zaposlenog, iznos doprinosa za obavezno socijalno osiguranje, iznos prireza porezu na dohodak fizičkih lica).

Upravo zato što se zaštitom navedenog javnog interesa vrši izbjegavanje sigurne štetne posljedice po ustavnost i zakonitost, to je bio razlog što je prvostepeni organ, u granicama zakonom datih ovlaštenja ocijenio da ovaj javni interes ima veći značaj od interesa javnosti da zna traženu informaciju, te da je upravo kroz konkretne navedene zakonske odredbe koje su navedene u prethodnom stavu ovog obrazloženja postignut cilj ostvarivanja balansa između

javnog interesa zaštite podataka o poreskim obveznicima i neometane upotrebe prava iz Zakona o radu, sa interesom javnosti za transparentnim pristupom podacima o prihodima i imovini javnih funkcionera.

Konačno, prvostepeni organ je utvrdio da podnosilac predmetnog zahtjeva nije ukazao da u konkretnom slučaju postoje okolnosti da postoji preovlađujući javni interes propisan čl. 17 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, niti je prvostepeni organ u saznanju da postoje donešene odluke drugih nadležnih državnih organa koje ukazuju na sumnju na postojanje okolnosti iz člana 17 u konkretnom slučaju.

Postupajući po predmetnom zahtjevu za slobodan pristup informacija, prvostepeni organ je ocijenio da javnost ima pravo da zna informacije koje se nalaze u posjedu organa vlasti i da Zakon o slobodnom pristupu informacijama, u određenim slučajevima koji nijesu ograničeni članom 16, dozvoljava objelodanjivanje informacije koja predstavlja poslovnu tajnu. Međutim, u konkretnom slučaju, nakon unosa u odgovarajuću evidenciju kod Poreske uprave, traženi podaci imaju status poslovne tajne koja je na imperativan način zaštićena kroz određeni broj pravnih propisa koji su u ovom obrazloženju citirani ili navedeni, i dovedeni u međusobnu sistemsku vezu. Iz navedenog razloga je prvostepeni organ, postupajući u granicama zakonskih ovlašćenja, i rukovođen razlozima zaštite ustavnosti i zakonitosti, ocijenio da u konkretnom predmetu ne postoji druga opcija nego da donese odluku kojom se odbija pristup traženim informacijama u skladu sa članom 14 stav 1 tačka 6 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Prvostepeni organ je takođe primjenom člana 14 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama odbio pristup traženoj informaciji u dijelu drugih podataka iz obračunkih listića kao što su koeficijent za obračun fiksnog dijela zarade, minuli rad, smanjenje zarade, naziv banke i broj žiro računa, dok je u pogledu podataka o isplaćenim prihodima imenovanih javnih funkcionera obezbijedena transparentnost u skladu čl. 27 Zakona o sprječavanju korupcije, pa prvostepeni organ upućuje podnosioca na bazu prihoda i imovine javnih funkcionera koja se nalazi na internet stranici prvstepenog organa www.antikorupcija.me/javni_registri.

Na osnovu izloženog, odlučeno je kao u dispozitivu rješenja.

Žalba na rješenje ne odlaže izvršenje, shodno članu 36 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

PRAVNA POUKA: Protiv ovog rješenja može se izjaviti žalba Agenciji za zaštitu podataka o ličnosti i pristup informacijama u roku od 15 dana od prijema rješenja, neposredno ili preko Agencije za sprječavanje korupcije

Načelnik

M.T.


 OS
Svetozar Trebješanin