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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br.UPII 07-30-2231-3/17**

**Podgorica,25.02.2019. godine**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama-Savjet Agencije, postupajući po presudi Upravnog suda U.br. 9047/2017 od 09.11.2018. godine rješavajući po žalbi NVO Mans br. 17/112156-112161 od 29.06.2017. godine, koga zastupa Veselin Radulović, advokat iz Podgorice, radi poništaja akta HG Budvanska rivijera AD Budva br. 04/1-2961 od 07.06.2017.godine , na osnovu člana 38 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (“Sl.list Crne Gore”, br.44/12 i 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 26.12.2018. godine donio:

**R J E Š E NJ E**

Usvaja se žalba .

Poništava se akt HG Budvanska rivijera AD Budva br. 04/1-2961 od 07.06.2017.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 donio akt br. 04/1-2961 od 07.06.2017.godine, po osnovu podnijetog zahtjeva za slobodan pristup informacijama NVO Mans na način što je odlučeno: “da se HG Budvanska rivijera, shodno odredbama Zakona o slobodnom pnstupu informacijama, ne može smatrati organom vlasti, te sam m tim ne može biti u obavezi da dostavlja informacije fizičkim i pravnim licima.“ Odredbom čl.9 st.1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, propisano je da je organ vlasti, državni organ (zakonodavni, izvršni, sudski, upravni), organ lokalne samouprave, organ lokalne uprave, ustanova, privredno društvo i drugo pravno lice čiji je osnivač, suosnivač ili većinski vlasnik država, lokalna samouprava, pravno lice čiji se rad većim dijelom finansira iz javnih prihoda, kao i fizičko lice, preduzetnik ili pravno lice koje vrši javno ovlašćenje ili upravlja javnim fondom. Nema sumnje da prednje citirana odredba jasno upućuje na pravno lice čiji je većinski vlasnik država, o čemu se u konkretnom slučaju ne može govoriti, posebno kod činjenice da država posjeduje 42% akcija u u vlasništvu HG "Budvanska Rivijera", iz kojih razloga ista i ne može imati status organa vlasti.

Protiv akta prvostepenog organa podnosilac zahtjeva je blagovremeno uložio žalbu.Žalbu izjavlje zbog pogrešne primjene materijalnog prava i nepoptpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja. Žalilac navodi da je dana 15. juna 2017. godine HG "Budvanska rivijera" a.d. Budva dostavljila akt broj: br. 04/1-2961 od 07.06.2017.godine, kojim ih obavještava da se zahtjevu ne može udovoljiti, iz razloga što HG "Budvanska rivijera" a.d. Budva nije organ vlasti.U postupku donošenja osporenog akta prvostepeni organ je prekšio Zakon, a koja povreda se sastoji u sljedećem: U obrazloženju osporenog akta prvostepeni organ navodi da se, shodno odredbi člana 9 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, ne može smatrati organom vlasti, te samim tim ne može biti u obavezi da dostavlja tražene informacije. Citirajući navedenu zakonsku odredbu zaključuje da se ista odnosi na pravna lica čiji je većinski vlasnik država, te kako država posjeduje 42% akcija u HG "Budvanskoj rivijeri" a.d. Budva smatra da ista ne može imati status organa vlasti .Shodno odredbi člana 9 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama: „Organ vlasti je državni organ (zakonodavni, izvršni, sudski, upravni), organ lokalne samouprave, organ lokalne uprave, ustanova, privredno društvo i drugo pravno lice čiji je osnivač, suosnivač ili većinski vlasnik država ili lokalna samouprava, pravno lice čiji se rad većim dijelom finansira iz javnih prihoda, kao i fizičko lice, preduzetnik ili pravno lice koje vrši javno ovlašćenje ili upravlja fondom."Shodno podacima iz Centralne depozitarne agencije, država je nesumnjivo većinski vlasnik akcija u HG "Budvanska rivijera" a.d. Budva. Prema navedenom aktu procenat vlasništva u ovom pravnom licu imaju Vlada Crne Gore (41.63528100), Republički fond penzijskog i invalidskog osiguranja (12.82361300) i Zavod za zapošljavanje Crne Gore (4.27453700), što predstavlja preko 58% vlasničkog udjela.Citirani član Zakona o slobodnom pristupu informacijama, kao i podaci Centralne depozitarne agencije koji ukazuju na činjenicu da je država većinski vlasnik ovog pravnog lica, nesporno ukazuju na to da HG "Budvanska rivijera" a.d. Budva jeste obveznik Zakona o slobodnom pristupu informacijama. HG "Budvanska rivijera" a.d. Budva pogrešno i neutemeljeno izjednačava Vladu Crne Gore sa državom, pritom u potpunosti zanemarujući državne organe Republički fond penzijskog i invalidskog osiguranja i Zavod za zapošljavanje Crne Gore, koji takođe imaju značajan udio u akcijskom kapitalu HG "Budvanska rivijera" i koji zajedno sa Vladom Crne Gore imaju 58.7% udjela u vlasničkoj strukturi ovog organa vlasti.Stoga je u potpunosti neosnovano i proizvoljno mišljenje da isključivo Vlada Crne Gore predstavlja državu u vlasničkoj strukturi ovog preduzeća. Republički fond penzijskog i invalidskog osiguranja i Zavod za zapošljavanje Crne Gore, koji su isključivo državni organi, osnovani od države i u cjelosti finansirani iz javnih prihoda, su zanemareni od strane HG "Budvanska rivijera" a.d. Budva bez osnova, objašnjenja i uz apsolutno odsustvo pravne logike i utvrđenog činjeničnog stanja stvari. Dakle, Zakon o slobodnom pristupu informacijama ni u kom slučaju ne izjednačava Vladu Crne Gore sa državom, a da pritom isključuje ostale organe koji nisu direktna organizaciona jedinica Vlade. Kako je zakonom kao organ vlasti prepoznato i pravno lice čiji je vlasnik lokalna samouprava, u potpunosti je neutemeljeno ne priznavati Republičkom fondu penzijskog i invalidskog osiguranja i Zavodu za zapošljavanje Crne Gore, odnosno organima na državnom nivou, njihov državni udio u vlasničkoj strukturi HG "Budvanskoj rivijeri" a.d. Budva. Shodno članu 9 stav 1 tačka 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, informacija u posjedu organa vlasti je faktičko posjedovanje tražene informacije od strane organa vlasti (sopstvena informacija, informacija dostavljena o drugogo organa vlasti ili od trećeg lica), bez obzira na osnov i način sticanja. HG "Budvanska rivijera" a.d. Budva nesporno posjeduje tražene informacije, te je u skladu sa odredbama navedenog zakona, dužna dostaviti iste.Zakon o slobodnom pristupu informacijama, u članu 13 stav 1 propisuje da je organ vlasti dužan da fizičkom i pravnom licu koje traži pristup informaciji omogući pristup informaciji ili njenom dijelu, koju posjeduje, osim u slučajevima predviđenim ovim zakonom. Radi osiguranja jedinstvene primjene prava, žalilac upućuje na odluku Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama broj: 2156/14 od 20. marta 2013. godine , kojom je HG "Budvanska rivijera" a.d. Budva prepoznata kao obveznik Zakona o slobodnom pristupinformacijama. Navedenom odlukom Agencija je poništila akt HG "Budvanska rivijera" a.d. Budva broj: 04/1-1076 od 11. marta 2013. godine i naložila istoj da dostavi informaciju shodno odredbama ovog zakona. Članom 30 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisano je da o zahtjevu za pristup informaciji organ vlasti odlučuje rješenjem kojim odobrava pristup traženoj informaciji ili njenom dijelu ili zahtjev odbija. Kako osporeni akt predstavlja obavještenje, žalilac ukazuje na to da u konkretnom slučaju, od strane prvostepenog organa, nije postupljeno shodno navedenoj zakonskoj odredbi, te da osporeni akt ne ispunjava zakonom propisanu formu.Predlaže da Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup infirmacijama poništi akt HG "Budvanska rivijera" a.d. Budva br. 04/1-2961 od 07.06.2017.godine.

Prvostepeni organ u odgovoru na žalbu od 06.07.2017.godine u bitnom navodi da je Mreža za afirmaciju nevladinog sektora - MANS podnijela žalbu u kojoj se navodi da je prvostepeni organ u skladu sa odredbom člana 9 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama ima smatrati organom vlasti, budući da shodno podacima koje su dobijeni od CDA, država je nesumnjivo većinski vlasnik akcija u HG "Budvanska rivijera" AD Budva. Ukazuje da saglasno članu 9 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama organ vlasti koji je dužan da svakom fizičkom i pravnom licu omogući pristup informacijama je državni organ (zakonodavni, izvršni, sudski, upravni), organ lokalne samouprave, organ lokalne uprave, ustanova, privredno društvo i drugo pravno lice čiji je osnivač, suosnivač ili većinski vlasnik država ili lokalna samouprava, pravno lice čiji se rad većim dijelom finansira iz javnih prihoda, kao i fizičko lice, preduzetnik ili pravno lice, preduzetnik ili pravno lice koje vrši javno ovlašćenje ili upravlja javnim fondom, a što ovdje nije slučaj. U vlasništvu HG "Budvanska Rivijera", država ima 42% akcija, dok preostalih 58% akcija se nalaze se u vlasništvu fondova, građana i pravnih lica, a što je žaliocu poznato imajući u vidu da je već podnosio zahtjeva za slobodan pristup informacijama. Evidentno je i da Centralna depozitarna agencija u svojim podacima jasno diferencira status države i status fondova, određujući posebno njihovo procentualno učešće u vlasničkoj strukturi pravnih lica, dok sama odredba člana 9 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama jasno upućuje na pravno lice čiji je većinski vlasnik država, o čemu se u konkretnom slučaju ne može govoriti, obzirom na činjenicu da država posjeduje 42% akcija u u vlasništvu HG "Budvanska rivijera", iz kojih razloga i ne može imati status organa vlasti. Shodno prednje navedenom, nema sumnje da podnosilac zahtjeva namjerno navodi da je u pitanju organ vlasti, pokušavajući na taj način da Hotelsku grupu "Budvanska rivijera" kao akcionarsko društvo obaveže, a sve sa ciljem da dođe u posjed informacijama, iako na to nema pravo, obzirom da zakonom nije propisana obaveza akcionarskog društva, koje je u manjinskom državnom vlasništvu, da za iste omogući pristup trećim licima.Ovdje treba posebno uzeti u obzir činjenicu da se u konkretnom radi o pravnom licu koje ima profitabilnu djelatnost, pa bi dostavljanje njegove dokumentacije na način kako to prezentira podnosilac žalbe - MANS dovelo do ozbiljnih problema u radu, kako sa aspekta vremena koje bi to zahtijevalo, tako i sa aspekta odavanja poslovne politike samog društva koje na tržištu Crne Gore i regiona ima respektabilnu konkurenciju. Na kraju, ne manje važna je i činjenica da bi ovakvim postupanjem bila ugrožena i prava akcionara koji posjeduju više od 50% akcija u HG "Budvanska rivijera".HG "Budvanska rivijera" AD Budva nije organ vlasti, te se na istu ne mogu primijeniti odredbe Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Predlaže da Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama predmetnu žalbu u cjelosti odbije kao neosnovanu.

Nakon razmatranja spisa predmeta i žalbenih navoda, a postupajući po presudi Upravnog suda U.br. 9047/2017 od 09.11.2018. godine Savjet Agencije nalazi da je žalba osnovana.

Član 237 Zakona o opštem upravnom postupku propisuje ako drugostepeni organ nadje da će nedostatke prvostepenog postupka breže i ekonomičnije otkloniti prvostepeni orgnan on će svojim rješenjem poništiti prvostepeno rješenje i vratiti predmet prvostepenom organu na ponovni postupak. Savjet Agencije je u postupku preispitivanja zakonitosti osporenog akta utvrdio da je prvostepeni organ nije pravilno primijenio odredbu člana 9 stava 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama . Član 9 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama propisuje da je organ vlasti državni organ (zakonodavni, izvršni, sudski, upravni), organ lokalne samouprave, organ lokalne uprave, ustanova, privredno društvo i drugo pravno lice čiji je osnivač, suosnivač ili većinski vlasnik država ili lokalna samouprava, pravno lice čiji se rad većim dijelom finansira iz javnih prihoda, kao i fizičko lice, preduzetnik ili pravno lice koje vrši javno ovlašćenje ili upravlja fondom. Uvidom u izvod iz Centralne depozitarne Agencije u pogledu vlasničke strukture HG "Budvanska rivijera" AD Budva Savjet Agencije je utvrdio da je Vlada Crne Gore vlasnik 41.63528142 % akcija, AIK Banka 15.23325241 % akcija , Republički fond penzijskog i invalidskog osiguranja 12.82361474 % akcija, Statex Development 9.39833897% akcija, Statex Hospitality doo Beograd Stari Grad 5.83491344% akcija , Zavoda za zapošljavanje Crne Gore 4.27454236 % akcija, CK Zbirni kastodi račun 1 0.25848370% akcija ; EK Zbirni kastodi račun 1 0.24605577 % akcija , CK Zbirni kastodi račun 5 0.18649294 %akcija i Iva Senjak 0.13699081 % akcija. Nesporno se utvrđuje da je HG "Budvanska rivijera" AD Budva organ vlasti jer je u većinski vlasnik država i to ukupno 58.72% akcija koje nastaju sabiranjem akcijskog kapitala Vlada Crne Gore 41.63528142 %, Republičkog fonda penzijskog i invalidskog osiguranja 12.82361474 % i Zavoda za zapošljavanje Crne Gore 4.27454236 %. Prvostepeni organ je izvršio povredu pravila postupka jer o predmetnom zahtjevu nije donio rješenje kako je to propisano članom 30 Zakona o slobodnom pristupu informacijama da se o zahtjevu za pristup informaciji, osim u slučaju iz člana 22 ovog zakona, organ vlasti odlučuje rješenjem, kojim dozvoljava pristup traženoj informaciji ili njenom dijelu ili zahtjev odbija.

Savjet Agencije je cijeneći navode presude i žalbe utvrdio da je žalba osnovana, pa je ista usvojena, jer je nesporno utvrđeno da je HG "Budvanska rivijera" AD Budva u smislu člana 9 stav 1 tačka 1 obveznik Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Prvostepeni organ je dužan u ponovnom postupku u roku od 15 dana od prijema rješenja na osnovu pravilno utvrđenog činjeničnog stanja pravilno primjeniti odrebu člana 9 stav 1 tačka 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama i odlučiti o podnijetom zahtjevu za slobodan pristup informacijama .

Budući da je poništeno rješenje prvostepenog organa i predmet vraćen na ponovno odlučivanje stoga upravni postupak nije okončan tako da se nijesu stekli uslovi za naknadu troškova postupka shodno članu 107 Zakona o opštem upravnom postupku.

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 237 stav 2 Zakona o opštem 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**