

BOSNA I HERCEGOVINA
APELACIJSKI SUD BRČKO DISTRIKTA
BOSNE I HERCEGOVINE
Broj: 96 o U 151888 24 Už
Brčko, 23.9.2024. godine

U IME BRČKO DISTRIKTA BOSNE I HERCEGOVINE!

Apelacijski sud Brčko distrikta Bosne i Hercegovine u vijeću sastavljenom od sudaca Šejle Drpljanin kao predsjednice vijeća, Roberta Jovića i Srđana Nedića kao članova vijeća, u upravnom sporu tužitelja M.M. iz B., zastupan po opunomoćeniku Teodoru Gavriću, odvjetniku iz Brčkog, protiv tuženog Apelacijskog povjerenstva Ureda gradonačelnika Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, radi poništenja rješenja tuženog broj predmeta UP-II-05-000009/22, broj akta 01.7-0393SB-003/22 od 20.10.2022. godine, odlučujući o žalbi tužitelja izjavljenoj protiv presude Osnovnog suda Brčko distrikta Bosne i Hercegovine broj 96 o U 151888 22 U od 15.4.2024. godine, na sjednici vijeća održanoj dana 23.09.2024. godine, donio je sljedeću

P R E S U D U

Žalba tužitelja M.M. iz Brčkog se ODBIJA i presuda Osnovnog suda Brčko distrikta Bosne i Hercegovine broj 96 o U 151888 22 U od 15.4.2024. godine POTVRĐUJE.

Obrazloženje

Presudom Osnovnog suda Brčko distrikta Bosne i Hercegovine broj U 151888 22 U od 15.4.2024. godine (u daljnjem tekstu: prvostupanjska presuda ili pobijana/ožalbena presuda) odlučeno je da se tužba u cijelosti odbija kao neutemeljena.

Protiv prvostupanjske presude tužitelj M.M. iz B. (u daljnjem tekstu: tužitelj) je pravovremeno izjavio žalbu kojom u cijelosti pobija navedenu presudu zbog povrede odredaba postupka, „pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja“ i pogrešne primjene materijalnog prava, sa prijedlogom da ovaj sud, kao drugostupanjski, „uvaži ovu žalbu, prvostepenu presudu ukine i predmet vrati Osnovnom sudu na ponovno suđenje ili da eventualno prvostepenu presudu preinači, tako što će uvažiti tužbeni zahtjev tužioca u cijelosti, te tužiocu dosuditi troškove prvostepenog spora, sastav ove žalbe i takse na istu“.

Tuženo Apelacijsko povjerenstvo Ureda gradonačelnika Brčko distrikta Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: tuženi) nije dostavilo odgovor na žalbu tužitelja.

Žalba nije utemeljena.

Nakon što je prvostupanjsku presudu ispitao u smislu odredbe članka 341. Zakona o parničnom postupku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“, broj 28/18 i 6/21, u daljnjem tekstu: Zakon o parničnom postupku ili ZPP) a u svezi sa odredbom članka 32. Zakona o upravnim sporovima Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“, broj 4/00 i 1/01, u daljnjem tekstu: Zakon o upravnim sporovima ili ZUS), ovaj sud je odlučio kao u izreci ove presude iz razloga koji slijede.

Pobijanom presudom prvostupanjski sud je, primjenom odredbe članka 31. stavak (2) Zakona o upravnim sporovima, tužbu tužitelja kojom je tražio da se poništi rješenje tuženog broj predmeta UP-II-05-000009/22, broj akta 01.7-0393SB-003/22 od 20.10.2022. godine (u daljnjem tekstu: konačan upravni akt ili rješenje po žalbi zbog šutnje administracije) odbio u cijelosti kao neutemeljenu.

Takvu odluku prvostupanjski sud je u bitnome obrazložio razlozima da je nakon što je razmotrio navode iz tužbe i odgovora na tužbu kao i provedeni upravni postupak koji je prethodio ovoj tužbi, u potpunosti prihvatio obrazloženje rješenja tuženog, nalazeći da je osporeno rješenje doneseno na temelju pravilno i potpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pravilne primjene materijalnog prava, zbog čega je našao neutemeljenim navode tužitelja o tome da osporeno upravno rješenje nije pravilno i na zakonu zasnovano. Ovo iz razloga što je prvostupanjski sud ocijenio da, iako tužitelj utemeljeno u tužbi navodi da je prvostupanjsko tijelo bilo dužno donijeti rješenje i dostaviti ga najkasnije u roku od 15 ili 30 dana od dana uredno zaprimljenog zahtjeva (tužitelj je dana 1.9.2022. godine podnio Fondu zdravstvenog osiguranja Brčko distrikta Bosne i Hercegovine zahtjev za pristup informacijama radi dostave informacije o cijeni litra benzina na temelju ugovora o nabavci goriva za potrebe Fonda) te ga sukladno odredbi članka 14. stavak (5) Zakona o slobodi pristupa informacijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 28/00, 45/06, 102/09, 62/11 i 100/13, u daljnjem tekstu: Zakon o slobodi pristupa informacijama) obavijestiti o produženju roka kao i razlozima za produženje, a što prvostupanjsko tijelo nije učinilo, kašnjenje u dostavljanju tražene informacije od nekoliko dana, sa aspekta zaštite prava podnositelja zahtjeva/stranke u upravnom postupku (konačno rješavanje tijela uprave) nije bilo od značaja za zaštitu tužiteljevih prava, prije svega prava na dostavu tražene informacije. Također, prvostupanjski sud dalje ukazuje da propust tuženog da primijeni odredbu članka 220. stavak (1) ZUP-a odnosno nepravilna primjena odredbe članka 221. stavak (1) ZOP-a (obzirom da je u vrijeme odlučivanja po predmetnoj žalbi zbog šutnje uprave već bilo odlučeno o zahtjevu tužitelja zbog čega je žalba trebala biti odbačena a ne odbijena), u okolnostima konkretnog slučaja nije od značaja na drugačiju odluku, obzirom da bi i uz pravilnu primjenu procesnih upravnih odredbi odluka tuženog bila sa istim pravnim posljedicama po tužitelja kao i u slučaju kada je o njegovoj žalbi zbog šutnje uprave meritorno odlučeno. Naposljetku, prvostupanjski sud je, polazeći od toga da je rješenjem tuženog žalba tužitelja odbijena, ocijenio da tuženi nije bio u obvezi posebno dispozitivom odlučiti o troškovima postupka pa „tako niti se u obrazloženju pobijanog rješenja izjasniti o zahtjevu tužitelja za naknadu predmetnih troškova postupka jer osporeno rješenje tužene kojim je odbijena žalba tužitelja izjavljena zbog

ćutanja uprave u sebi već sadrži odnosno podrazumijeva da je zahtjev tužitelja za naknadu troškova po žalbi izjavljenoj zbog ćutanja prvostepenog organa odbijen kao neosnovan“.

Obrazlažući žalbene razloge zbog kojih pobija prvostupanjsku presudu, tužitelj u bitnome navodi da je izreka proturječna razlozima navedenim u obrazloženju kod toga da prvostupanjski sud, prema stajalištu tužitelja potvrđuje ispravnost tužiteljevog stajališta da je izjavljena žalba zbog šutnje uprave trebala biti odbačena, a ne odbijena ali u konačnici odbija tužbu tužitelja kao neutemeljenu; zatim tužitelj ukazuje na razlike u povodu pravnih posljedica koje nastupaju za stranku u situaciji kada se o njenom zahtjevu odluči iz formalnih (procesnih) razloga u odnosu na meritorno odlučivanje; da je u okolnostima konkretnog slučaja tuženi trebao donijeti procesnu odluku (odbaciti žalbu tužitelja) a koje stajalište korespondira sa stajalištem ovog suda izraženog u predmetima broj 96 o U 145642 23 UŽ 2 i 96 o U 145645 23 UŽ 2; pored navedenog, tužitelj u žalbi ukazuje da se u ovom predmetu imao primijeniti rok propisan odredbom članka 203. stavak (1) ZUP-a zbog čega je nastupila šutnja uprave, a što je u konačnici prvostupanjski sud i naveo u presudi broj 96 o U 151148 22 U od 12.3.2024. godine, kao i da se prvostupanjsko rješenje po zahtjevu stranke mora, ne samo donijeti, nego i stranci dostaviti u okviru rokova pobliže propisanih zakonom. Naposljetku, tužitelj u žalbi ukazuje da je u tužbi tražio i da „mu se nadoknade troškovi zastupanja u upravnom postupku“ kao i da mu se dosude troškovi „takse na tužbu i presudu po odluci suda“, te je „potraživao i troškove upravnog spora“ s tim da prvostupanjski sud „izrekom pobijane presude uopšte nije odlučio o tom zahtjevu“ u kom smislu tužitelj ukazuje da mu je poznat stav ovog suda izražen u predmetu broj 96 o U 145642 23 UŽ a u povodu problematike odlučivanja o troškovima postupka u situaciji kada stranka nije uspjela u sporu a zahtjev za naknadu troškova je postavila i opredijelila, s tim da tužitelj traži od ovog suda da „ponovo (podrobnije) preispita svoj stav oko spornog pitanja – da li je prvostepeni sud u situaciji kada je tužba odbijena kao neosnovana obavezan da u izreci presude riješi o troškovima postupka“ posebice imajući u vidu da je odredbom članka 130. stavak (4) ZPP-a „izričito propisano da o zahtjevu za naknadu troškova sud odlučuje u presudi ili rješenju kojim se završava postupak pred tim sudom“.

Po ocjeni ovog suda, tužitelj žalbom nije doveo u pitanje pravilnost i zakonitost prvostupanjske presude.

Prije svega, na drugačiju odluku ovog suda nisu od značaja oni žalbeni navodi tužitelja kojima ukazuje na „proturječnost izreke i obrazloženja prvostupanjske presude“ u povodu problematiziranja procesne situacije da je žalbu tužitelja kod toga da je o njegovom zahtjevu za pristupom informacijama prvostupanjsko tijelo odlučilo prije nego što je tuženi donio odluku o žalbi zbog šutnje uprave, trebalo odbaciti (uslijed prestanka pravnog interesa za izjavljenom žalbom) a ne odbiti tj. o istoj meritorno odlučiti.

Ovo iz razloga što nije sporno ni za ovaj sud da je tuženi u okolnostima konkretnog slučaja (nakon prijema žalbe tužitelja i postupanja u smislu odredbe članka 227. stavak (1) ZUP-a te saznanja da je o zahtjevu tužitelja za pristupom informacijama prvostupanjsko tijelo pozitivno odlučilo dana 4.10.2022. godine dok je tužitelj podnio žalbu zbog šutnje uprave dana 6.10.2022. godine) žalbu tužitelja

trebalo odbaciti, a ne odbiti, prije svega iz razloga što je tužitelj izgubio pravni interes za donošenjem odluke po izjavljenoj žalbi (zbog šutnje uprave) kod toga da je prvostupanjsko tijelo, donošenjem odluke o njegovom zahtjevu na način što je istom u cijelosti udovoljilo, otklonilo procesnu situaciju u povodu koje je tužitelj u konačnici i aktivirao mehanizam zaštite od šutnje uprave.

U tom smislu, situaciju ne mijenja ni pojmovno ukazivanje tužitelja na razlike između procesnog i meritornog odlučivanja po žalbi tužitelja izjavljenoj zbog šutnje uprave, obzirom da tužitelj zanemaruje ili relativizira činjenicu da nije svaka povreda odredbi ZUP-a one kvalitete iz članka 29. stavak (2) ZUS-a koja nužno dovodi do poništenja osporenog upravnog akta obzirom da se u tom slučaju (ukazivanja da se u upravnom postupku nije vodilo o pravilima postupka) ispituje da li je takav procesni propust bio od utjecaja na rješavanje predmetne upravne stvari (uključujući i eventualni propust prvostupanjskog tijela da rješenje donese i dostavi stranci u rokovima propisanim odredbom članka 203. ZUP-a), pa u situaciji kada tužitelj u žalbi ne obrazlaže zbog čega je propust tuženog da žalbu odbije umjesto da istu odbaci bio od značaja za rješavanje predmetne upravne stvari, to se žalbeno rezoniranje tužitelja i u ovom dijelu ukazuje kao neutemeljeno, tim prije što ovaj sud (ostajući u svemu kod stajališta istovjetno izraženog i u predmetima na koje se tužitelj poziva u žalbi) nalazi da u okolnostima konkretnog slučaja (prvostupanjsko tijelo je udovoljilo zahtjevu tužitelja za pristupom traženim informacijama prije nego što je tuženi odlučio o žalbi tužitelja izjavljenoj zbog šutnje uprave) donošenje meritorne ili procesne odluke po žalbi tužitelja sa aspekta pružanja pravne zaštite tužitelju u povodu ove procesne situacije ima identične pravne posljedice.

Dalje, kada je u pitanju žalbeno rezoniranje tužitelja u povodu točnog roka u kojem je prvostupanjsko tijelo (Fond zdravstvenog osiguranja Brčko distrikta Bosne i Hercegovine) bilo dužno odlučiti o zahtjevu za pristupom informacijama (kojim „podnosilac zahtjeva traži da mu se odobri pristup traženoj informaciji odnosno da mu se dostavi – Ugovor o nabavci goriva za potrebe Fonda“) i isto dostaviti tužitelju, valja podsjetiti da je odredbom članka 7. Zakona o slobodi pristupa informacijama, kao *lex specialis* propis kojim se (posebno) regulira postupak i odlučivanje po zahtjevu za pristupom informacijama koje su pod kontrolom javnog tijela, propisano da kada mjerodavno javno tijelo opravdano utvrdi da zahtjev za pristup informacijama uključuje povjerljive komercijalne interese treće strane (a što jeste situacija u konkretnom slučaju), nadležno javno tijelo će dopisom po žurnom postupku obavijestiti treću stranu o pojedinostima zahtjeva (a što je prvostupanjsko tijelo nesporno i učinilo dopisom od 5.9.2022. godine), pa ukoliko treća strana, u roku od 15 dana od prijema tog dopisa, ne odgovori u pisanoj formi da takve informacije smatra povjerljivim i navede razloge za štetu koja bi proistekla iz objavljivanja informacija, tada će mjerodavno javno tijelo pristupiti rješavanju zahtjeva stranke (a što je prvostupanjsko tijelo učinilo dana 4.10.2022. godine odmah nakon što je službeno zaprimilo povratnicu na ime dopisa prethodno upućenog „Brčko-gas“ d.o.o. Brčko), pa kada je to tako, onda ne stoji žalbeno rezoniranje tužitelja da je prvostupanjsko tijelo, kod gore navedenog zahtjeva za pristupom informacijama, bilo dužno odluku po njegovom zahtjevu donijeti u roku od 15 dana propisanog odredbom članka 203. stavak (1) ZUP-a nego u roku od 30 dana propisanog stavkom (2) istog članka.

Na drugačiju odluku ovog suda nije bilo od značaja ni žalbeno ukazivanje tužitelja na presudu prvostupanjskog suda u drugom predmetu (96 o U 151148 22 U) obzirom da se radi o predmetu u kojem je prvostupanjski sud zauzeo stajalište da je prvostupanjsko tijelo „najkasnije u roku od 15 dana od dana zaprimljenog zahtjeva bilo dužno da donese i dostavi prvostepeni akt“ odnosno da postupi u smislu odredbe članka 203. stavak (1) ZUP-a, a koja činjenična i pravna situacija konkretnog predmeta (radilo se o zahtjevu za naknadom troškova prijevoza o kojem se ne odlučuje temeljem Zakona o slobodi pristupa informacijama) nije kompatibilna sa ovim predmetom kod toga da se u ovom predmetu radi o zahtjevu za pristupom informacijama o kojem se odlučuje primjenom relevantnih odredbi Zakona o slobodi pristupa informacijama, pa u slučaju kada se za donošenje odluke po podnesenom zahtjevu prethodno ima provesti procedura propisana člankom 7. navedenog zakona, u tom slučaju se odluka o zahtjevu ima donijeti i stranci dostaviti u roku propisanom odredbom članka 203. stavak (2) ZUP-a (rok od trideset dana) ukoliko nije propisan posebnim zakonom kraći rok, a što nije situacija u ovom slučaju.

Slijedom navedenog, a kako je Fond zdravstvenog osiguranja Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, kao prvostupanjsko tijelo, odmah (dana 4.10.2022. godine) po prijemu povratnice u povodu dopisa upućenog dana 5.9.2022. godine „Brčko-gas“ d.o.o. Brčko u svezi izjašnjenja u smislu odredbe članka 7. Zakona o slobodi pristupa informacijama, donio rješenje kojim tužitelju odobrava pristup informacijama i omogućava mu uvid i besplatno kopiranje traženog ugovora i kod toga da je tužitelj žalbu zbog šutnje uprave podnio dana 6.10.2022. godine odnosno dva dana nakon što je prvostupanjsko tijelo odlučilo u povodu podnesenog zahtjeva tužitelja, a koje rješenje je tužitelj prema stanju spisa predmeta zaprimio dana 7.10.2022. godine, onda u okolnostima konkretnog slučaja nije ni bilo potrebe meritorno odlučiti o izjavljenoj žalbi tužitelja obzirom da je na strani tužitelja (u međuvremenu) otpao pravni interes za pružanjem tražene pravne zaštite, nego je tuženi u smislu odredbe članka 220. stavak (1) ZUP-a izjavljenu žalbu (pravilno) trebao odbaciti, međutim, propust tuženog da pravilno odluči nije bio od utjecaja na pravilno i zakonito odlučivanje u predmetnoj upravnoj stvari.

Naposljetku, sa aspekta pravilnosti i zakonitosti odlučivanja prvostupanjskog suda, nisu bili od značaja ni oni žalbeni navodi tužitelja kojima ukazuje da je prvostupanjski sud, i pored toga što je odbio tužbu, bio dužan izrekom odlučiti (i) o (posebnom) zahtjevu za nadoknadom troškova upravnog postupka i upravnog spora u smislu odredbe članka 130. stavak (4) ZPP-a.

Ovo iz razloga što tužitelj relativizira značaj odredbe članka 120. stavak (1) ZPP-a, a prema kojoj stranka koja je pokrenula spor i u cijelosti ga izgubila, dužna je ne samo snositi vlastite troškove, nego i troškove nastale na strani protivne stranke ukoliko je protivna stranka takav zahtjev postavila i pravilno ga opredijelila, pa u situaciji kada je tužitelj zahtjev za naknadom troškova postupka postavio i kao takav konačno opredijelio dok tuženi to nije učinio (nije postavio zahtjev za naknadom troškova), a konačan ishod upravnog spora bio negativan po tužitelja, tada prvostupanjski sud, kako to u konačnici isti pravilno rezonira u obrazloženju ožalbene presude, nije bio dužan izrekom presude posebno odlučiti o troškovima upravnog spora, jer tužitelj, koji je kao stranka spor izgubio, ne ostvaruje pravo na naknadu troškova upravnog spora (dužan ih je sam snositi) kod toga da je njegov zahtjev za

naknadu troškova postavljen samo za slučaj njegovog uspjeha u sporu, djelomičnog ili u cijelosti, pa kako tužitelj u konkretnom nije uspio u sporu, odluka prvostupanjskog suda kojom se odbija tužba kao neutemeljena u sebi inkorporira i negativnu odluku po zahtjevu tužitelja za naknadom troškova upravnog spora.

Stoga, a kako nisu utemeljeni žalbeni navodi tužitelja i kako prvostupanjski sud nije počinio povrede odredaba postupka o kojima ovaj sud vodi računa po službenoj dužnosti, valjalo je, na temelju članka 346. ZPP-a u svezi sa odredbom članka 32. Zakona o upravnim sporovima, žalbu tužitelja odbiti kao neutemeljenu i presudu prvostupanjskog suda potvrditi.

PREDSJEDNICA VIJEĆA

Šejla Drpljanin