

Босна и Херцеговина  
РЕПУБЛИКА СРПСКА  
ВРХОВНИ СУД  
Број: 11 0 У 019062 16 Увп  
Бања Лука, 24.01.2019. године

Врховни суд Републике Српске, у вијећу састављеном од судија Смиљане Мрше председника вијећа, те Страхине Ђурковића и Желимира Барића чланова вијећа, уз судјеловање Сање Орашчанин, као записничара, у управном спору по тужби Удружења грађана „Б. п. к.“ БиХ, Т. и. Б. и Х., Б., заступаног по С. Б., председавајућем Одбора директора (у даљем тексту: тужилац), против Министарства ..., рјешавајући по захтјеву тужиоца за извршење пресуде Округног суда у Бањој Луци број 11 0 У 016602 15 У од 22.02.2016. године, одлучујући о захтјеву тужиоца за ванредно преиспитивање рјешења Округног суда у Бањој Луци број 11 0 У 019062 16 У од 25.8.2016. године, на нејавној сједници вијећа одржаној 24.01.2019. године, донио је

## ПРЕСУДУ

Захтјев се уважава, рјешење Округног суда у Бањој Луци број 11 0 У 019062 16 У од 25.8.2016. године се укида и предмет враћа том суду на поновно одлучивање.

## Образложење

Побијаним рјешењем одбијен је захтјев тужиоца за извршење пресуде Округног суда у Бањој Луци број 11 0 У 016602 15 У од 22.02.2016. године.

Одбијање захтјева суд је образложио разлозима да у ситуацији када против акта није дозвољена жалба као што је то случај у конкретној управној ствари, а с обзиром на статус органа од којег је захтијевана информација, “тужени” је имао могућност да се сходно члану 14. став 3. тачка б) Закона о слободи приступа информацијама („Сл. гласник РС“ број 20/01, у даљем тексту: ЗОСПИ) обрати Омбудсмену за људска права БиХ о чему је био уредно обавијештен од стране туженог, па и није била обавеза туженог да спис по жалби просљеђује Омбудсмену, али с обзиром на упуте овог суда дате у пресуди број 11 0 У 016602 15 У од „22.02.2015. године“, суд прихвата поменуто поступање туженог као поступање којим је извршена пресуда Округног суда у Бањој Луци до „22.02.2015. године“.

Благовремним захтјевом за ванредно преиспитивање тог рјешења (у даљем тексту: захтјев) тужилац побија његову законитост због повреде одредаба Закона о управним споровима, Закона о слободи приступа информацијама и правила поступка како то произлази из садржаја захтјева. Истиче да је погрешно схватање суда у побијаном рјешењу када наводи да је ставом 2. члана 14. ЗОСПИ прописано да ако се одобри приступ информацији дјелимично или у цјелини надлежни јавни орган дописом о томе обавјештава подносиоца захтјева, а ставом 3. тог члана је прописана процедура у

случају одбијања приступа информацијама, а који прописује и упућује подносиоца захтјева на право да се обрати Омбудсмену за људска права БиХ о чему је тужилац и био обавијештен од стране туженог дописом од 19.3.2015. године, првенствено због тога што није констатовао да је тужени поступањем по пресуди од 22.02.2016. године повриједио одредбе ЗОСПИ, те Закона о општем управном поступку, јер тужилац у дугогодишњој пракси везану за примјену ЗОСПИ није наишао за случај да суд заузме став да против акта, којим се одлучује о захтјеву за приступ информацијама, не постоји могућност подношења жалбе и доношења одлуке надлежног органа по жалби у форми управног акта, јер је одредбом члана 14. став 3. тачка б) ЗОСПИ прописано да уколико јавни орган донесе допис којим одбија захтјев за приступ информацијама у цијелости или дјелимично, дописом обавјештава подносиоца захтјева о праву подношења жалбе одређеном органу, а што укључује и податке за контакте са тим органом, крајњи рок за подношење жалбе, као и трошкове подношења жалбе, а овим дописом се упућује подносилац захтјева на право да се обрати институцији Омбудсмена, те да је одредбом члана 25. став 2. овог закона регулисано да се овим законом не умањују права физичког или правног лица на подношење жалбе у управном поступку и права на разматрање предмета пред судом. Из наведеног јасно слиједи да незадовољна странка има два права у случају да јавни орган донесе допис којим одбија приступ информацијама, прво - право да против тог дописа поднесе жалбу надлежном органу, а друго - право да се обрати институцији Омбудсмена. Право на обраћање институцији Омбудсмена не може се изједначити са правом подношења жалбе надлежном другостепеном органу како то погрешно сматрају и тужени и нижестепени суд, па не стоји констатација суда да је „тужилац био упућен да се обрати институцији Омбудсмена што он то није учинио“, јер тужилац може, а и не мора да се обрати институцији Омбудсмена, али свакако има право изјављивања жалбе другостепеном органу, поготово што је то прописано чланом 14. став 3. ЗОСПИ као и чланом 16. Закона о републичкој управи према којој министарство обавља и послове управног рјешавања у другом степену, па није јасно на основу чега је тужени закључио да није надлежан да одлучује о жалби, при чему ни тужени, а ни суд нису навели ниједан пропис који би искључивао право жалбе, осим што суд паушално наводи „с обзиром на статус органа од којег је захтијевана информација у конкретној управној ствари није дозвољена жалба“; да тужено министарство није поступило по пресуди од 22.02.2016. године, већ није донијело нови акт ни након 15 дана од тужиоцевог тражења, а суд није могао прихватити просљеђивање списка институцији Омбудсмена ради рјешавања по жалби од стране туженог као рјешавање у извршењу пресуде од 22.02.2016. године. Напомиње да суд није донио о тужиоцевом захтјеву да у складу са чланом 65. ЗУС изда прекршајни налог против туженог и одговорног лица због недоношења управног акта у прописаном року јер је задатак судске контроле у управном спору да уочи грешке органа управе, да их исправи или бар одреди начин њиховог исправљања. Предлаже да се захтјев уважи, побијано рјешење укине и предмет врати на поновно одлучивање.

Тужени у одговору на захтјев истиче да је суд пресудом од 22.02.2016. године поништио побијани акт туженог али није обавезао туженог да донесе нови управни акт по аутоматизму, што тужилац изгледа није схватио и захтијева од ненадлежног органа, тј. туженог, да ријеша његову жалбу и донесе нови управни акт, а тужени је 18.3.2016. године упутио Омбудсмену за људска права БиХ предметну пресуду и спис предмета да овај орган као надлежни орган поступи и одлучи по жалби тужиоца, чиме је поступио у извршењу наведене пресуде, па предлаже да се захтјев тужиоца одбије као неоснован.

Размотривши захтјев, одговор на захтјев, те остале прилоге у списима предмета, на основу одредбе члана 39. ЗУС, одлучено је као у изреци пресуде из сљедећих разлога:

Из података списка произлази да се тужилац захтјевом од 03.02.2015. године обратио туженом ради достављања информација ближе наведених у том захтјеву. Поступајући по наведеном захтјеву службеник за односе са јавношћу туженог је дописом од 20.02.2015. године доставио тражене информације. Међутим, тужилац поднеском од 9.3.2015. године тражи од туженог достављање одговора на захтјев у форми управног акта, па тужени обавјештењем од 19.3.2015. године понавља информације које су му достављене актом од 20.02.2015. године и истовремено упућује га да се обрати Омбудсмену за људска права БиХ ако је незадовољан наведеним обавјештењем. Тужилац 03.4.2015. године против тог акта туженог изјављује жалбу, па тужени обавјештењем од 15.4.2015. године доставља одговор којим га обавјештава да је поступио по његовом захтјеву и опет га уколико је незадовољан обавјештењем упућује да се обрати Омбудсмену за људска права БиХ. Након тога, тужилац 20.5.2015. године подноси тужбу против обавјештења туженог број ... од 15.04.2015. године. Поступајући по наведеној тужби нижестепени суд пресудом број 11 0 У 016602 15 У од 22.02.2016. године поништава побијани акт и истовремено налаже туженом да поступи по изјављеној жалби, односно „да утврди да ли је надлежан да одлучује по изјављеној жалби, а ако није, да спесе предмета прослиједи надлежном органу“. Послије тога тужени доставља жалбу тужиоца на рјешавање Омбудсмену за људска права БиХ који у допису од 18.3.2016. године упућеном туженом обавјештава да је на њихов захтјев, Окружни суд у Бањој Луци доставио обавјештење 14.4.2016. године у којем наводи да је одлуком „Врховног суда од 22.02.2016. године пресуда Окружног суда укинута, предмет враћен на поновни поступак и предмет стављен у план рјешавања“. Тужилац поднеском од 03.6.2016. године тражи од туженог доношење управног акта у извршењу пресуде од 22.02.2016. године. Тужени дописом од 7.6.2016. године обавјештава тужиоца да нису надлежни да поступају по жалби и упућују да се обрати Омбудсмену за људска права БиХ. Након тога, тужилац поднеском од 5.7.2016. године тражи од суда доношење управног акта у смислу члана 52. ЗУС. Побијаним рјешењем суд је одбио захтјев тужиоца.

Пресудом нижестепеног суда број 11 0 У 016602 15 У од 22.02.2016. године поништен је акт туженог број ... од 15.04.2015. године и наложено туженом да одмах, а најкасније у року од 30 дана од дана пријема пресуде поступи по изјављеној жалби, па будући да тужени није поступио у извршењу наведене пресуде, ни у року од 15 дана од поновног тражења, то је тужилац захтјевом од 5.7.2016. године затражио од суда доношење акта.

Погрешан је став нижестепеног суда у побијаном рјешењу да је тужени поступио у извршењу наведене пресуде тако што је тужиоца обавијестио да се за заштиту својих права може обратити Омбудсмену за људска права БиХ, умјесто да одлучи о жалби тужиоца, јер се заштита права пред Омбудсменом за људска права БиХ остварује независно од поступка одлучивања од стране управних органа у Републици Српској који су независни и поступају самостално у складу са законима Републике Српске. Слиједом тога неправилна је одлука нижестепеног суда којом је одбијен захтјев тужиоца за извршење пресуде тога суда број 11 0 У 016602 15 У од 22.02.2016. године.

Такође је погрешан закључак нижестепеног суда у којем се наводи „у ситуацији када против акта није дозвољена жалба као што је случај у конкретној управној ствари,

а с обзиром на статус органа од којег је захтијевана информација „тужени је“ (мисли се на тужиоца) имао могућност да се сходно члану 13. став 3. тачка д) обрати Омбудсмену за људска права БиХ“, јер је питање изјављивања жалбе на првостепену одлуку кад је ријеч о одлучивању по захтјеву за приступ информацијама регулисано одредбом члана 14. став 3. тачка б) ЗОСПИ по којој је јасно наведено да надлежни јавни орган обавјештава подносиоца захтјева о праву подношења жалбе одређеном органу, а што укључује неопходне податке за контакте са тим органом, крајњи рок за подношење жалбе, као и трошкове за подношење жалбе. Овим се дописом подносилац захтјева обавјештава да има право да се обрати Омбудсмену за људска права и треба да садржи неопходне податке за контакте са овом канцеларијом.

Дакле, ради се о двојној правној заштити, једна која се остварује кроз право на жалбу другостепеном органу против одлуке првостепеног органа и друга, која се независно од ове прве остварује кроз заштиту права обраћањем сада Омбудсмену БиХ. Тачно је да одредба члана 14. говори да се дописом обавјештава подносилац захтјева ако се одобри приступ информацији било дјелимично или у цијелости, као и када одлучује о жалби подносиоца против акта првостепеног органа, али с обзиром да је одредбом члана 25. став 2. регулисано да се овим законом не умањују права физичког или правног лица која се односе на подношење жалбе у управном поступку и права на разматрање предмета пред судом, те имајући у виду садржај овог дописа, онда правилно поступање надлежног јавног органа подразумијева да одлуку по поднесеном захтјеву, као и о жалби против првостепеног акта донесе у форми рјешења.

Нижестепени суд у побијаном рјешењу занемарује одредбу члана 20. ЗОСПИ која обавезује јавне органе да донесу Водич којим се између осталог регулише питање приступа правном лијеку и свим битним роковима, као и члан 19. тог закона којим је прописана обавеза сваког јавног органа да именује службеника за информисање чија је надлежност да обрађује захтјеве у складу са овим законом и да се име тог службеника са подацима доставља Омбудсмену за људска права.

Према томе, евидентно је да је ЗОСПИ предвиђено да о захтјеву за приступ информацијама одлучује службеник за информисање који је уједно и првостепени орган, па против акта службеника за информисање, сходно одредби члана 14. став 3. тачка б) тог закона, дозвољена је жалба, а ближи подаци о изјављивању жалбе, роковима и трошковима, требају бити уређени управо тим Водичем.

У конкретном случају произлази да је управо службеник за односе са јавношћу, поступајући по захтјеву тужиоца, актом од 20.02.2015. године одлучио о захтјеву тужиоца за приступ информацијама и у том акту је требало да буду садржани подаци о изјављивању жалбе уз навођење ком органу се изјављује жалба, у ком року и који су трошкови, као и обавјештавање о обраћању Омбудсмену БиХ.

Сходно наведеном, у конкретном случају о жалби против акта службеника за односе са јавношћу као првостепеног органа надлежан је да одлучује тужени као другостепени орган како је то правилно истакао нижестепени суд у пресуди од 22.02.2016. године, па је била обавеза туженог да одлучи о жалби уз претходно испитивање да ли је жалба благовремено изјављена и да ли је изјављена против акта првостепеног органа, у овом конкретном случају, обавјештења службеника за односе са јавношћу.

Није правилно поступање туженог да спис предмета са жалбом доставља Омбудсмену БиХ на рјешавање јер тај орган нема никакву инстанциону надлежност у погледу одлука које доносе органи Републике Српске. Обраћање Омбудсмену БиХ је посебан вид заштите који није везан за поступање и рјешавање по изјављеним правним средствима.

Због погрешног правног става изнесеног у побијаном рјешењу, нижестепени суд се није бавио испитивањем услова основаности захтјева по члану 52. ЗУС, па је побијано рјешење захваћено повредама одредаба ЗУС, као и одредаба ЗОСПИ, како то правилно истиче подносилац захтјева, па овај суд налази да је побијаним рјешењем остварен разлог његове незаконитости из одредбе члана 35. став 2. ЗУС, због чега се захтјев тужиоца, на основу одредаба члана 40. став 1. и 3. истог закона уважава, побијано рјешење укида и предмет враћа на поновно одлучивање.

Записничар  
Сања Орашчанин

Предсједник вијећа  
Смиљана Мрша

За тачност отправка овјерава  
Руководилац судске писарнице  
Амила Подрашчић