

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
РЕПУБЛИКА СРПСКА
ВРХОВНИ СУД РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ
Број: 11 0 У 023087 19 Увп
Бања Лука, 11.2.2021. године

Врховни суд Републике Српске у вијећу састављеном од судија, Страхине Турковића председника вијећа, Душка Бојовића и Смиљане Мрша чланова вијећа, уз учешће Тамаре Кочић као записничара, у управном спору по тужби С. М. из Б., заступаног по пуномоћнику Д. С. адвокату из Б., (у даљем тексту: тужилац), против Градоначелника Б. (у даљем тексту: тужени), ради „ћутања администрације“ односно недоношења рјешења по жалби тужиоца у предмету слободе приступа информацијама, одлучујући о захтјеву туженог за ванредно преиспитивање рјешења Окружног суда у Бањалуци број 11 0 У 023087 18 У од 16.10.2018. године, у нејавној сједници одржаној дана 11.2.2021. године донио је

ПРЕСУДУ

Захтјев туженог се уважава, рјешење Окружног суда у Бањалуци број 11 0 У 023087 18 У од 16.10.2018. године се укида у ставу 2. диспозитива и у том дијелу предмет враћа на поновно суђење, а став 1. диспозитива остаје неизмијењен.

Образложење

Побијаним рјешењем суда је, у ставу 1. изреке обустављен поступак по тужби због „ћутања администрације“ односно недоношења рјешења туженог по жалби тужиоца од 22.6.2018. године изјављеној на одговор Одсјека -Канцеларије за грађане Градске управе Б. (у даљем тексту: Одсјек Б.), број ... од 21.6.2008. године који је дат на захтјев тужиоца од 4.5.2018. године, а којим је затражио приступ информацијама, односно достављање Водича туженог за приступ информацијама, у смислу члана 20. став 1. тачка а) Закона о слободи приступа информацијама („Службени гласник РС“ број 20/01, у даљем тексту: ЗОСПИ), као и записника са свих комунално-инспекцијских надзора извршених у мјесецима марту и априлу 2018. године у угоститељском објекту „P.L.“ у улици Б. М. број 8. Ставом 2. изреке побијаног рјешења суда је обавезан тужени да тужиоцу надокнади трошкове настале вођењем управног спора у износу од 750, 00 КМ, које је дужан платити у року од „15 дана“ од дана пријема рјешења, под пријетњом принудног извршења.

Обустављање поступка због „ћутања администрације“ образложено је разлозима да је тужени доставио суду одговор на тужбу доказујући да је у међувремену донио одлуку по жалби тужиоца, то јест рјешење број ... од 2.8.2018. године, које је и достављено тужиоцу, што је потврдио и тужилац својим дописом истичући да је против тог рјешења покренуо управни спор у предмету истог суда број 11 0 У 023351 18 У, сходно чему је предложио да се предметни поступак због „ћутања администрације“ обустави а тужени му надокнади трошкове који су за њега проистекли вођењем тог управног спора, који трошкови су определијелени трошковником приложеним уз тужбу због „ћутања администрације“. Сматрајући да је захтјев за накнаду трошкова оправдан,

суд је обавезао туженог да тужиоцу надокнади трошкове у износу од 750,00КМ, који се односе на састав тужбе по пуномоћнику адвокату, у складу са Тарифом о наградама и накнади за рад адвоката („Службени гласник РС“ број 68/05)

Благовремено поднесеним захтјевом за ванредно преиспитивање тог рјешења суда (у даљем тексту: захтјев) тужени побија његову законитост, у погледу става 2. изреке, који се односи на трошкове поступка. Истиче да је по жалби тужиоца изјављеној на допис Одсјека Б. од 21.5.2018. године донио рјешење број ... од 2.8.2018. године којим је одбио жалбу тужиоца, а које рјешење је уручио тужиоцу дана 20.8.2018. године, из чега произилази да је у року прописаном чланом 232. став 1. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“ број 13/02, 87/07 и 50/10, у даљем тексту: ЗОУП) који износи 60 дана, донио одлуку по жалби, сходно чему је тужба због „ћутања администрације“ поднесена прије рока одређеног чланом 17. став 1. ЗУС-а, па тако и ургенција због непоступања по жалби која је фактички поднесена 21 дан након изјављивања жалбе. Додаје да је неоснован навод тужиоца да је чланом 2. ЗОСПИ прописан рок од 15 дана за рјешавање по жалби, а из разлога што је одредбама тог закона прописан рок у којем је јавни орган дужан одлучити о поднесеном захтјеву за приступ информацијама али није прописан рок за доношење одлуке по жалби, сходно чему је неправилна одлука суда у погледу трошкова насталих вођењем управног спора због „ћутања администрације“, јер је тужба поднесена прије истека рока за одлуку по жалби. Предлаже да се побијано рјешење суда преиначи у погледу трошкова поступка, тако да се захтјев тужиоца за накнаду тих трошкова одбије.

Тужилац у одговору наводи да је предметни захтјев без основа. Истиче да се не може побијати одлука о накнади трошкова уколико се не побија одлука о главној ствари, у погледу које је тужени фактички изгубио спор, јер је проузроковао поступак због „ћутања администрације“ па је по поднесеној тужби „ћутање“ прекинуто, сходно чему је тужени правилно обавезан да му надокнади трошкове проузроковане подношењем тужбе. Додаје да су неосноване тврдње туженог у погледу рока за одлуку по жалби у смислу ЗОСПИ-а, јер није правилно тумачење да је у конкретном случају требало примијенити рок из ЗОУП-а који износи 60 дана, имајући у виду да члан 2. ЗОСПИ-а предвиђа хитност поступка приступа информацијама, те да је чланом 14. став 4. тог закона предвиђен рок од 15 дана за одлучивање о захтјеву, што по аналогији важи и за одлучивање по жалби, с обзиром да је такав краћи рок фактички прописан и чланом IX став 2. Препоруке Рец (2002) Комитета министара Савјета Европе (у даљем тексту: Препорука) коју је прихватила Босна и Херцеговина, а и чланом 8. став 2. Конвенције ЦЕТС 205, према којем поступак преиспитивања одбијања приступа информацијама треба да буде брз и експедитиван, као и чланом 19. Међународног пакта о грађанским и политичким правима (у даљем тексту: Међународни пакт) за који је Комитет за људска права Уједињених нација потврдио да подразумијева једноставан, брз, ефикасан и практичан приступ информацијама. Сходно томе сматра да је примјењив члан 10. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Европска конвенција), јер су у конкретном случају потраживане информације о питањима од јавног интереса, па би предугачки рокови за одлучивање о захтјеву за слободан приступ информацијама поднесеном од стране новинара, представљало његово спречавање да испуни своју обавезу о благовременом информисању јавности, што би представљало несразмјерно мијешање у његову слободу изражавања из члана 10. те конвенције, па тако да је рок од 60 дана противан тој одредби, имајући у виду да и одредбе Устава Босне и Херцеговине штите слободу изражавања и слободу штампе а и обавезују новинаре да благовремено информишу јавност. С тим у вези се позива на

ставове истог суда изражене у другим одлукама, према којима рок за одлуку по жалби у смислу ЗОСПИ-а и треба да износи 15 дана. Због свега тога, одлуку из става 2. побијаног рјешења сматра правилном, па предлаже да се захтјев одбаци, а уколико овај суд тако не одлучи, онда да се захтјев одбије, а тужени обавезе да му надокнади трошкове давања одговора на предметни захтјев по пуномоћнику адвокату у износу од 1.125,00 КМ.

Размотривши захтјев, одговор тужиоца, побијано рјешење суда, а и остале прилоге у списима предмета, на основу одредбе члана 39. Закона о управним споровима („Службени гласник РС“ број 109/05 и 63/11, у даљем тексту: ЗУС), одлучено је као у изреци овог рјешења из следећих разлога:

Из података списа произилази да је тужилац дана 22.6.2018. године поднио жалбу на допис Одсјека Б. од 21.5.2008. године којим је дат одговор по захтјеву тужиоца за слободан приступ информацијама, а који допис фактички представља првостепено рјешење у смислу одредаба ЗОСПИ-а и ЗОУП-а, те да тужени није донио одлуку по жалби ни након ургенције тужиоца од 13.7.2018. године, а након чега је тужилац дана 28.7.2018. године поднио тужбу због „ћутања администрације“, који поступак је ставом 1. изреке побијаног рјешења суда обустављен, јер је тужени у међувремену донио рјешење од 2.8.2018. године којим је одлучио по жалби тужиоца, док је ставом 2. изреке суд обавезао туженог да тужиоцу надокнади трошкове поступка проузроковане подношењем тужбе због „ћутања администрације“, о чему су дати разлози који су већ изнесени у уводном дијелу образложења ове пресуде.

Побијано рјешење суда није правилно а самим тим ни законито.

Наиме, тачно је да је одредбом члана 8. ЗУС-а прописано да се под условима из члана 17. тог закона, управни спор може покренути и кад надлежни орган о захтјеву, односно жалби странке није донио одговарајући управни акт, па одредбом члана 17. став 1. тог закона прописано да у случају да другостепени орган није у року од 60 дана или у посебном пропису одређеном краћем року, донио рјешење по жалби странке против рјешења првостепеног органа, а не донесе га ни у даљем року од 15 дана по поновљеном тражењу, странка може покренути управни спор као да јој је жалба одбијена. То значи да се недоношењем рјешења по жалби странке, странка ставља у ситуацију у којој би била да је о њеној жалби негативно ријешено.

Исто тако је тачно да је одредбом члана 4. ЗОСПИ прописано да свако физичко и правно лице има право на приступ информацијама, које су под контролом јавног органа, а сваки јавни орган има обавезу да објави такве информације, а захтјев за приступ информацијама се у смислу члана 11. став 1. ЗОСПИ подноси оном јавном органу за којег подносилац захтјева сматра да је надлежан, односно да посједује тражену информацију. Ако јавни орган, који прими захтјев, није надлежан, он ће у року од 15 дана од дана пријема захтјева, сходно члану 12. став 1. тог закона, прослиједити захтјев надлежном органу и дописом о томе обавијестити подносиоца захтјева. На основу члана 14. истог закона, надлежни јавни орган по пријему захтјева предузима све редовне мјере да прикупи захтијеване информације и размотри све чињенице и околности које су значајне за обраду захтјева, па ако тужени орган у поступку покренутом по захтјеву подносиоца за достављање тражених информација, закључи да може дјелимично удовољити захтјеву или ако одбије захтјев, дужан је донијети рјешење (у закону погрешно наведено допис), будући да се у складу са чланом 190. и 208. Закона о општем управном поступку („Службени гласник Републике Српске“ број 13/02, 87/07 и 50/10, у даљем тексту: ЗОУП)

о захтјеву странке одлучује рјешењем (односно закључком), које рјешење и треба да садржи све елементе који су наведени у члану 14. став 3. ЗОСПИ.

Такође је тачно да ЗОСПИ није прописао рок за одлучивање по жалби, већ је само у члану 14. став 4. тог закона прописан рок од 15 дана за обавјештавање подносиоца захтјева о могућности приступа информацијама, као и о праву подношења жалбе у случају одбијања захтјева, односно за доношење првостепеног рјешења.

Због тога се не може сматрати да је ЗОСПИ-ем прописан краћи рок у односу на одредбе из члана 17. став 1. ЗУС-а, који закон се у смислу члана 25. став 1. ЗОСПИ-а супсидијарно примјењује на питања која нису регулисана ЗОСПИ-ем, при чему је том одредбом ЗУС-а предвиђен рок од 60 дана за одлучивање по жалби, који рок је и одређен у складу са начелом дјелотворности и економичности поступка, па тако да се и не може сматрати да тај рок није у складу са начелом хитности из члана 2. ЗОСПИ-а.

Према томе, како у поступку одлучивања по тужби због „ћутања администрације“ суд уопште није цијенио испуњеност услова за подношење такве тужбе, а што тужени у предметном захтјеву оправдано истиче, тиме су учињене повреде правила поступка које су од утицаја на законитост побијаног рјешења суда.

На другачије одлучивање не може утицати позивање тужиоца на Препоруку коју је прихватила Босна и Херцеговина, као и Међународни пакт те Европску конвенцију односно Устав БиХ, јер наведени рок из ЗУС-а није у супротности са Препоруком, односно тим међународним документима и Уставом БиХ.

Такође, није правилно тумачење тужиоца да се не може побијати одлука о накнади трошкова поступка уколико се не побија одлука о главној ствари, а то из разлога што је чланом 398. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС” број 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 и 61/13, у даљем тексту: ЗПП) који закон се у смислу члана 48. ЗУС-а супсидијарно примјењује на питања која нису регулисана ЗУС-ом, прописано да се одлука о трошковима садржана у пресуди може нападати само жалбом на рјешење ако се истовремено не напада и одлука о главној ствари, те чланом 175. став 3. ЗПП-а прописано да се одлука о трошковима у пресуди сматра рјешењем, па да се у смислу члана 236. истог закона у поступку по жалби против рјешења сходно примјењују одредбе које важе за жалбу против пресуде, сходно чему су у конкретном случају и били испуњени услови за оспоравање побијаног рјешења суда у тачки 2. диспозитива тог рјешења, која се и односи на трошкове поступка.

С обзиром на изнесено, одлука из става 2. изреке побијаног рјешења суда није правилна, па тако да се предметни захтјев туженог, на основу одредбе члана 40. став 1. и 3. ЗУС-а уважава, побијано рјешење суда укида у том дијелу и предмет враћа на поновно суђење, док став 1. изреке побијаног рјешења, који и није споран, остаје неизмијењен.

У поновном поступку суд ће одлучити о свим трошковима поступка због „ћутања администрације“, укључујући и трошкове давања одговора на предметни захтјев, а на основу одредбе члана 397. став 3. и 4. ЗПП-а у вези са чланом 49. ЗУС-а.

Записничар
Тамара Кочић

Предсједник вијећа
Страхиња Ћурковић