

BOSNA I HERCEGOVINA  
REPUBLIKA SRPSKA  
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE  
Broj: 11 0 U 023126 19 Uvp  
Banjaluka, 02.06.2021. godine

Vrhovni sud Republike Srpske, u vijeću sastavljenom od sudija Smiljane Mrše, kao predsjednika vijeća, Svjetlane Knežević i Edine Čupeljić, kao članova vijeća, uz učešće Duške Mutić, zapisničara, u upravnom sporu po tužbi S. M. iz B., koga zastupa punomoćnik D. S. advokat iz B., (u daljem tekstu: tužilac), protiv tužene Agencije ..., zbog nedonošenja rješenja po žalbi tužioca izjavljenoj protiv prvostepenog akta, u predmetu odobravanja pristupa informacijama, odlučujući o zahtjevu tužene za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 023126 18 U od 05.02.2019. godine, u sjednici vijeća održanoj 02.06.2021. godine, donio je

#### PRESUDU

Zahtjev se uvažava, presuda Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 023126 18 U od 05.02.2019. godine ukida i predmet vraća tom sudu na ponovni postupak.

#### Objasnenje

Pobijanom presudom stavom 1. izreke uvažena je tužba tužioca i slijedom toga naloženo tuženoj da odmah, a najkasnije u roku od 30 dana od dana prijema presude, odluči o žalbi tužioca izjavljenoj protiv prvostepenog akta tužene od 28.06.2018. godine. Stavom 2. izreke pobijane presude obavezana je tužena da tužiocu nadoknadi troškove upravnog spora u ukupnom iznosu od 750,00 KM, dok je u preostalom dijelu zahtjev tužioca za nadoknadu troškova spora odbijen.

Uvažavanje tužbe se obrazlaže razlozima da se tužilac dana 20.06.2018. godine obratio tuženoj sa zahtjevom za pristup informacijama, da je taj zahtjev odbijen prvostepenim aktom tužene od 28.06.2018. godine, koji je nazvan dopisom iako bi bilo pravilno odlučiti rješenjem, da je tužilac protiv tog prvostepenog akta dana 28.06.2018. godine izjavio tuženoj žalbu o kojoj nije odlučeno u roku od 15 dana, a ni u narednom roku od 15 dana nakon urgencije podnesene dana 23.07.2018. godine, zbog čega je tužilac dana 07.08.2018. godine podnio tužbu zbog „ćutanja administracije“, odnosno zbog nedonošenja rješenja po žalbi izjavljenoj protiv prvostepenog akta, koja je po stavu suda osnovana. Sud je citirao odredbe člana 8. i 17. Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske” broj 109/05 i 63/11 - u daljem tekstu ZUS) koje propisuju procesne uslove za podnošenje ove tužbe, iznoseći stav da su oni u konkretnom slučaju ispunjeni. Potom je citirao odredbe člana 4., 11. stav 1., 13. stav 1. i 14. Zakona o slobodi pristupa informacijama („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 20/01 - u daljem tekstu: Zakon o slobodi pristupa informacijama), zaključujući da se ovaj zakon odnosi i na tuženu shodno sadržaju njegove odredbe člana 3. stav 2. tačka đ), a što podrazumijeva kako njenu obavezu da odluči o zahtjevu za pristup informacijama, tako i obavezu da odluči o žalbi stranke izjavljenoj protiv prvostepenog akta kojim je zahtjev odbijen, ocjenjujući neosnovanim navode tužene da ona nije dužna voditi upravni postupak i donijeti rješenje kao upravni akt.

Blagovremeno podnesenim zahtjevom za vanredno preispitivanje te presude (u daljem tekstu: zahtjev) tužena pobija zakonitost iste zbog pogrešne primjene materijalnog prava, prevashodno Zakona o slobodi pristupa informacijama, čije jasne odredbe sud tumači na neprihvatljiv način. Navodi da je po zahtjevu tužioca za pristup informacijama sačinila i tužiocu dostavila dopis od 28.06.2018. godine, kojim ga je obavijestila da zahtjev odbija uz navođenje razloga zbog kojih je isti odbijen, kako to i propisuje odredba člana 14. stav 3. Zakona o slobodi pristupa informacijama. Sadržaj ove odredbe sud ne spori, ali zakonski tekst smatra „greškom“, pa sebi daje za pravo da utvrdi da je tužena morala donijeti rješenje, a ne dopis, što je nedopustivo tumačenje, jer se pojedinačnom presudom ne može mijenjati zakon. Ostaje kod stava da je tužilac protiv navedenog dopisa od 28.06.2018. godine mogao izjaviti samo prigovor u skladu sa Poglavljem IV član 4. Vodiča o postupku pristupa informacijama (u daljem tekstu: Vodič), koje pravo nije koristio na propisan način, već je izjavio žalbu na ovaj dopis o kojoj tužena, shodno pogrešnom stavu suda, treba odlučiti, iako je ostalo nejasno ko će odlučivati o žalbi kada kod tužene ne postoji drugostepeni organ, već samo direktor kao inokosni organ, a isti je već postupao u ovom slučaju dopisom od 11.07.2018. godine kojim je tužioca obavijestio da tužena nije u obavezi da odlučuje o predmetnoj žalbi na način kako je to tražio tužilac. Zbog navedenog predlaže da se zahtjev uvaži i pobijana presuda ukine ili preinači.

Tužilac u odgovoru na zahtjev navodi da je isti neosnovan i da je zakonito postupio sud kada je tuženoj naložio odlučivanje po žalbi tužioca izjavljenoj protiv prvostepenog akta od 28.06.2018. godine, podsjećajući da tužiocu pravo na žalbu, osim odredaba Zakona o slobodi pristupa informacijama, te Zakona o opštem upravnom postupku, garantuje i Ustav Republike Srpske čije relevantne odredbe člana 111. i 113. stav 1. i 2. citira. Smatra neosnovanim tvrdnje tužene da u predmetnoj upravnoj stvari kod nje nije obezbijedena dvostепенost, ukazujući na sadržaj odredbe člana 19. Zakona o slobodi pristupa informacijama, koja obavezuje svaki javni organ da imenuje službenika za informisanje koji postupa po zahtjevu za pristup informacijama, te zaključuje da bi direktor tužene u pravilu bio organ koji je u obavezi da odlučuje o žalbi stranke izjavljenoj protiv odluke kojom je zahtjev za pristup informacijama odbijen. Navodi da uopšte nije bitno da li je prvostepeni akt sačinjen u formi dopisa ili u formi rješenja, jer je pojam „dopis“ iz odredbe člana 14. stav 2. i 3. Zakona o slobodi pristupa informacijama, po njegovom shvatanju, širi pojam te obuhvata i rješenja i zaključke kojim se u pravilu odlučuje u upravnim stvarima. Dodaje da je tužena svojim postupanjem i neodlučivanjem o žalbi, povrijedila pravo tužioca na pristup informacijama pod kontrolom javnog organa i pravo na pristup informacijama od javnog značaja, kao i pravo na slobodu izražavanja, jer je tužiocu na ovaj način onemogućila da ostvari svoje novinarsko pravo i da ispuni svoju novinarsku obavezu da blagovremeno i cjelovito informiše javnost o pitanjima od javnog značaja. Kako je sve ovo pravilno zaključio nižestepeni sud, tužilac konačno predlaže da se zahtjev odbije, a tužena obaveže da mu nadoknadi troškove ovog postupka koji se odnose na sastav odgovora na zahtjev od strane advokata u ukupnom iznosu od 1.125,00 KM.

Razmotrivši zahtjev, odgovor na zahtjev, pobijanu presudu i ostale priloge u spisima predmeta, na osnovu odredbe člana 39. ZUS, odlučeno je kao u izreci presude iz sljedećih razloga:

Pravilno nižestepeni sud zaključuje da je tužena javni organ iz odredbe člana 3. stav 2. tačka đ) Zakona o slobodi pristupa informacijama, te da je u obavezi da isti primjenjuje na način da je o zahtjevu stranke za pristup informacijama dužna da odluči, da dakle zahtjev odobri u smislu odredbe člana 14. stav 2. ovog zakona, ili odbije i odluku obrazloži u skladu sa stavom 3. pomenute odredbe, kao što je u obavezi da odluči i o žalbi stranke izjavljenoj protiv

prvostepenog akta kojim je zahtjev odbijen, a koje pravo žalbe se ne može isključiti Vodičem koji je nadležni organ tužene nesporno donio dana 04.06.2010. godine, jer je pravo tužioca na izjavljivanje žalbe garantovano kako odredbama Zakona o slobodi pristupa informacijama i Zakona o opštem upravnom postupku, tako i Ustavom Republike Srpske, na što on pravilno ukazuje u odgovoru na zahtjev.

Neosnovan je navod tužene da u predmetnoj upravnoj stvari nije moguće obezbijediti dvostепенost u odlučivanju, posebno kada se ima u vidu sadržaj Poglavlja IV Vodiča član 2. i 4. čijim se pravilnim tumačenjem može zaključiti da u postupku po zahtjevu stranke za pristup informacijama postupa lice koje tužena odredi kao ovlašćeno za postupanje, što u pravilu jeste službenik za informisanje koga je dužan imenovati svaki javni organ shodno odredbi člana 19. Zakona o slobodi pristupa informacijama, dok konačnu odluku, u Vodiču navedeno „po prigovoru“ donosi direktor tužene, pri čemu član 5. ovog poglavlja propisuje da se Vodičem ne ograničavaju prava i obaveze fizičkih i pravnih lica koja se odnose na pristup informacijama prema Zakonu o opštem upravnom postupku i drugim posebnim zakonima.

Pravilno sud citira i odredbu člana 17. stav 1. ZUS kojom je regulisan postupak po konkretnoj tužbi zbog „ćutanja administracije“, ali istu ne primjenjuje u konkretnom slučaju, jer zaključuje da je tužilac izjavljivanjem žalbe tuženoj o kojoj nije odlučeno u roku od 15 dana, te dalje urgencije za odlučivanje o žalbi po kojoj nije postupljeno u narednom roku od 15 dana, ispunio procesne uslove za podnošenje tužbe.

Odredba člana 17. stav 1. ZUS, koji zakon se primjenjuje u predmetnoj upravnoj stvari shodno odredbi člana 25. stav 1. Zakona o slobodi pristupa informacijama, propisuje da ako drugostepeni organ nije u roku od 60 dana ili u posebnom propisu određenom kraćem roku, donio rješenje po žalbi stranke protiv rješenja prvostepenog organa, a ne donese ga ni u daljem roku od 15 dana po ponovljenom traženju, stranka može pokrenuti upravni spor kao da joj je žalba odbijena, a njenim pravilnim tumačenjem se dođe do zaključka da je procesni uslov za podnošenje tužbe zbog nedonošenja rješenja po žalbi stranke izjavljenoj protiv prvostepenog akta, taj da drugostepeni organ nije donio rješenje po žalbi stranke u roku od 60 dana od dana predaje žalbe, kao ni u roku od narednih 15 dana po ponovljenom traženju stranke (urgenciji). Rok od 60 dana za odlučivanje o žalbi propisan je odredbom člana 232. ZOUP koji zakon se takođe shodno odredbi člana 25. stav 1. Zakona o slobodi pristupa informacijama, primjenjuje u ovoj upravnoj stvari. Pri tome treba ukazati da Zakon o slobodi pristupa informacijama, kao poseban zakon, nije propisao neki drugi (kraći) rok za odlučivanje po žalbi, a da citirane relevantne odredbe ZUS i ZOUP nisu u suprotnosti sa temeljnim odredbama i načelima Zakona o slobodi pristupa informacijama.

Kako je nižestepeni sud pobijanom presudom uvažio tužbu podnesenu zbog „ćutanja administracije“, a da nije pravilno ocijenio ispunjenost procesnih uslova za podnošenje iste, učinio je povrede pravila postupka koje su od uticaja na njenu zakonitost, zbog čega se zahtjev tužene uvažava, pobijana presuda ukida i predmet vraća nižestepenom sudu na ponovni postupak shodno odredbi člana 40. stav 1. i 3. ZUS, u kome će donijeti novu, na zakonu zasnovanu odluku slijedeći upute ovog Vrhovnog suda R. S..

Pri tome će odlučiti i svim troškovima koji su nastali u ovom postupku uključujući i troškove sastava odgovora na zahtjev, shodno odredbi člana 397. stav 3. Zakona o parničnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 i 61/13), u vezi sa odredbom člana 48. ZUS.

Zapisničar  
Duška Mutić

Predsjednik vijeća  
Smiljana Mrša