

BOSNA I HERCEGOVINA
REPUBLIKA SRPSKA
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE
BANJALUKA
Broj: 14 0 U 004145 20 Uvp
Banjaluka, 05. novembra 2021. godine

Vrhovni sud Republike Srpske, u vijeću sastavljenom od sudija: Strahinje Ćurkovića, predsjednika vijeća, Merside Bjelobrka i Edine Ćupeljić, članova vijeća, uz učešće zapisničara Radmile Dmitrović, u upravnom sporu po tužbi tužioca S.M. iz B., kojeg zastupa punomoćnik D.S., advokat iz B., protiv akta, broj: ... od 28. marta 2019. godine, tuženog JU „A.i.“ u V., kojeg zastupa v.d. direktora E.K., a istog punomoćnik G.B., advokat iz B., u predmetu odobravanja pristupa informacijama, odlučujući o zahtjevu tuženog za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Istočnom Sarajevu, broj: 14 0 U 004145 19 U od 20. novembra 2019. godine, u sjednici vijeća održanoj 05. novembra 2021. godine, donosi

PRESUDU

Zahtjev se uvažava, presuda Okružnog suda u Istočnom Sarajevu, broj: 14 0 U 004145 19 U od 20. novembra 2019. godine, u stavu 1. i 2. izreke, preinačava, na način da se tužba odbija kao neosnovana, te preinačava odluka o troškovima spora, tako da se odbija kao neosnovan zahtjev tužioca za naknadu troškova spora, u iznosu od 750 KM.

Obavezuje se tužilac da tuženom nadoknadi troškove spora za sastavljanje zahtjeva, u iznosu od 1.077,50 KM, u roku od 30 dana od dana dostavljanja ove presude.

Odbija se zahtjev tužioca za naknadu troškova spora za sastavljanje odgovora na zahtjev, u iznosu od 1.316,25 KM.

Obrazloženje

Pobijanom presudom, u stavu 1. izreke, tužba se uvažava i uvodno označeni akt tuženog poništava, u stavu 2., obavezuje tuženi da tužiocu nadoknadi troškove spora, u iznosu od 750 KM i u stavu 3., tužilac oslobađa obaveze plaćanja troškova sudske takse. Osporenim aktom se odbija žalba i potvrđuje prvostepeni akt tuženog-obavještenje o odobravanju pristupa informacijama, broj: ... od 26. februara 2019. godine. Tim aktom, u skladu sa članom 14. stav 1. i 2. Zakona o slobodi pristupa informacijama („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 20/01, u daljem tekstu: ZOSPI), obavještava se tužilac da mu se odobrava pristup traženim informacijama, po svim tačkama predmetnog zahtjeva.

Uvažanje tužbe sud obrazlaže razlozima, da je podnesenim zahtjevom tužilac tražio od tuženog da mu dostavi određene informacije u elektronskom obliku, na datu adresu elektronske pošte, pa da je tuženi po odredbama ZOSPI, bio obavezan da sagleda mogućnost usvajanja zahtjeva na taj način. Međutim, osporeni akt ne sadrži izjašnjenje o mogućnosti dostavljanja

informacija u elektronskom obliku, pa da nije jasno čime se rukovodio tuženi kod odlučivanja da ne dozvoli pristup informacijama kako je traženo. Na taj način je postupljeno suprotno članu 197. stav 2. Zakona o opštem upravnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske”, broj: 13/02, 87/07, 50/10 i 66/18, u daljem tekstu: ZOUN). Pored toga, osnovan je prigovor na obračun troškova umnožavanja dokumentacije, jer je tuženi bio dužan da primijeni standard „najniže prihvatljive cijene“, propisan članom 2. ZOSPI, a da nije tako postupio, jer je odredio naplatu umnožavanja dokumentacije 0,20 KM po stranici. Tužilac je u tužbi ukazao da je tržišna cijena umnožavanja u martu mjesecu 2019. godine, iznosila 0,11 KM po stranici, prema podacima Republičkog zavoda za statistiku Republike Srpske, da je tuženi primijenio cijenu veću od tržišne. Osnovani su navodi tužbe da je nejasno obrazloženje prvostepenog akta, u dijelu da će se po zahtjevu za pristup informacijama postupiti u skladu sa članovima 3. stav 4. i 11. stav 3. ZOSPI, te lični podaci zaštititi u skladu sa Zakonom za zaštitu ličnih podataka („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine”, broj: 49/06, 76/11 i 89/11), jer se iz takvog obrazloženja jedino može zaključiti da zahtjev nije odobren u cjelosti. Tuženi je bio dužan da jasno i argumentovano obrazloži koji dio traženih informacija smatra ličnim informacijama u smislu ZOSPI, a koje smatra ličnim podacima u smislu Zakona o zaštiti ličnih podataka. Kako osporeni akt ne sadrži podatke iz kojih bi se moglo zaključiti da je činjenično stanje pravilno utvrđeno i razloge za odbijanje žalbe, da su ostvareni osnovi za poništenje akta iz člana 10. tačka 1) i 4) Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske”, broj: 109/05 i 63/11, u daljem tekstu: ZUS). Iz tih razloga sudi kao u izreci pobijane presude.

Blagovremenim zahtjevom za vanredno preispitivanje presude tuženi (pogrešno navedeno: tužilac) osporava njenu zakonitost, u skladu sa članom 35. stav 2. ZUS. Ističe da je donoseći pobijanu presudu sud zanemario da je osporeni akt zakonit i da nisu ispunjeni uslovi za poništenje akta. Suprotno navodima iz presude, tuženi je riješio zahtjev i odobrio pristup svim traženim informacijama, što se vidi iz sadržine obavještenja kojim je odobren pristup, uz ograničenje pristupa ličnim podacima i povjerljivim komercijalnim informacijama, u skladu članovima 3. stav 4. i 11. stav 3. ZOSPI. Od tužioca je traženo da snosi troškove fotokopiranja u skladu sa ZOSPI, Uputstvom o troškovima umnožavanja materijala („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj: 64/01, u daljem tekstu: Uputstvo) i Vodićem za pristup informacijama tuženog, u iznosu od 20,40 KM, za 112 stranica, pa je nerazumljiv prigovor na troškove fotokopiranja. Ne postoji zakonska obaveza dostavljanja materijala putem elektronske pošte, jer zakon ne obavezuje javne organe da nužno imaju dokumente u elektronskoj formi. Zato zahtjev tužioca da mu se dokumenti skeniraju i pošalju putem e-maila, nema uporišta u zakonskim propisima, a i tuženi nije obavezan da raspolaže tehničkom opremom za skeniranje i da ima zaposlene radnike za ovu svrhu. Tuženi je u suštini postupio po zahtjevu, time što je tužiocu obezbijedio pristup traženim informacijama, bez obzira na oblik na koji je pristup dozvoljen. Sud je zanemario da je tužilac u zahtjevu tražio dostavu podataka i u papirnom obliku, ako ne bude moguća u elektronskom formatu. Smatra da ne postoji obaveza javnih organa da u obavljanju svoje djelatnosti osiguraju tehničke i kadrovske uslove za korespondenciju sa strankama obavljaju elektronskim putem, a i sudovima se dokumentacija ne dostavlja u elektronskoj formi. Tužilac nije uplatio naknadu troškova, zbog čega nije izvršio umnožavanje materijala, iako je pristup informacijama odobren, a sud ne može svoju odluku zasnivati na pretpostavci da tužiocu nije odobren pristup određenim informacijama. Tuženi se u osporenom aktu pozvao na član 16. ZOSPI, koji pored ostalog, reguliše i troškove umnožavanja materijala prilikom rješavanja zahtjeva za pristup informacijama, pa je time obrazložio razloge za odbijanje navoda žalbe koji se odnose na dostavljanje dokumentacije u elektronskom obliku. Pozivanje tužioca na brojne međunarodne preporuke, konvencije, međunarodni pakt, da nema svrhu i nije pravno relevantno. Navodi da je presuda nezakonita, a osporeni akt zakonit, jer ne sadrži nedostatke koji ga čine ništavim u smislu člana 10. tačke 1),

2) i 4) ZUS. Predlaže da se presuda preinači, tako da se tužba odbije, ili da se presuda ukine, a tužilac obaveže da mu naknadi troškove spora.

U odgovoru na zahtjev tužilac osporava zahtjev i ističe da nisu osnovani navodi da mu nije bitna forma u kojoj će se informacije dostaviti. U zahtjevu za pristup informacijama, jasno je postavio zahtjev da se informacije dostave elektronskom poštom, a ako to nije moguće iz opravdanih razloga „običnom poštom“. Nije mu svejedno kako će se informacije dostaviti, da je tražio ekonomičniji, efikasniji i praktičniji način pristupa. Treba imati u vidu da tužilac kao novinar, dokumente objavljuje u svojim tekstovima, pa ako su dostavljeni u papirnom obliku, mora ih sam skenirati. Pored toga, nije tražio omogućavanje ličnog uvida u informacije u Višegradu, jer živi u Banjaluci, pa to čini njegovo pravo iluzornim, zbog materijalnih, logističkih i organizacionih troškova. Primarno traži da dobije informacije, ali insistira da se postupi po Ustavu i međunarodnim aktima koji su na snazi u Republici Srpskoj i važećim zakonima, odnosno da mu se informacije dostave na traženi način. Drugačije te informacije ne može dobiti, jer po njih nema čime i kako otići u Višegrad, a kada bi i imao, to bi bio trošak i teret u ostvarivanju njegovih prava. Kao novinar se obraća brojnim drugim organima, pa bi takvo sistematsko opterećivanje značilo cenzuru štampe. Nejasni su navodi zahtjeva koji se odnose na dostavljanje putem elektronske pošte, pa skreće pažnju na članove 57a. i 71a. ZOUP, članove 325. stav 3. i 334. stav 1. Zakona o parničnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske”, broj: 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 i 61/13, u daljem tekstu ZPP), Zakon o elektronskom dokumentu i Zakon o elektronskom potpisu, koji predviđaju komunikaciju između stranaka i javnih organa putem elektronske pošte, a osnovna dužnost organa koji izvršavaju zakone je da obezbijede uslove za izvršenje tih zakona. Osporava zahtjev tuženog da se tužilac obaveže da mu nadoknadi troškove spora. Angažovanje advokata za tuženog nije bilo nužno, jer su njegovi pravници mogli da sačine zahtjev. Kako tužena nastupa sa pozicije vlasti, to bi narušilo načelo ravnopravnosti strana zagarantovano članom 6. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava, kada bi se tužilac obavezao da u upravnom sporu snosi troškove sastava zahtjeva, onemogućio bi se njegov pristup sudu, jer bi snosio nesrazmjerno veliki rizik. Predlaže da se zahtjev odbije, a tuženi obaveže da mu nadoknadi troškove sastava odgovora na zahtjev.

Razmotrivši zahtjev, odgovor na zahtjev, pobijanu presudu i ostale priloge u spisima predmeta, na osnovu člana 39. ZUS, ovaj sud odlučuje kao u izreci iz sljedećih razloga:

Iz stanja spisa proizlazi da je postupak pokrenut po zahtjevu tužioca za pristup informacijama, kojim traži da mu tuženi dostavi kopije: Statuta tuženog i sve njegove i izmjene i dopune; akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta tuženog i sve njegove izmjene i dopune; posljednja tri ugovora o radu i posljednja tri ugovora o djelu, koje je tuženi zaključio, broj tih ugovora zaključenih u 2017. i 2018. godini; tri najvrednija ugovora koje je tuženi zaključio 2018. godine, u vezi sa javnim nabavkama, svi aneksi, izmjene i dopune ugovora, zapisnici o otvaranju, pregledu i ocjeni ponuda, te izvještaj o preuzimanju tenderske dokumentacije, u vezi sa nabavkama; tri najvrednija direktna sporazuma koja je tuženi sklopio u 2018. godini, u vezi sa javnim nabavkama i posljednji godišnji izvještaj o radu; Vodič za pristup informacijama i inbox-registar ustanove. Tražio je da mu se informacije dostave u elektronskom obliku, a ako ne postoje u tom formatu i ne mogu se digitalizovati, da se dostave u papirnom obliku, na adresu tužioca.

Prvostepenim obavještenjem od 26. februara 2019. godine, donesenim u ponovnom postupku, po žalbi na rješenje/obavještenje od 28. decembra 2018. godine, tužiocu se odobrava pristup traženim informacijama po svim tačkama zahtjeva, uz nalog da za umnožavanje tražene

dokumentacije, ukupno 112 stranica, na žiro-račun tuženog, uplati iznos od 20,40 KM; da uvid u traženu dokumentaciju može izvršiti i lično u prostorijama tuženog, u vrijeme koje odgovara tužiocu i zaposlenim službenicima u prostorijama tuženog; da je tužena u 2017. godini zaključila dva ugovora o radu, u 2018. godini tri ugovora, da je zaključila u 2017. godini sedamnaest ugovora o djelu, u 2018. godini trideset i jedan ugovor; ako se informacije budu dostavljale u vidu fotokopirane dokumentacije, da će tužena po zahtjevu postupiti u skladu sa članovima 3. stav 4. i 11. stav 3. ZOSPI, a lične podatke zaštititi u skladu sa Zakonom o zaštiti ličnih podataka. Tužilac je poučen da protiv ovog obavještenja može podnijeti prigovor u roku od 10 dana Upravnom odboru tuženog i da se može obratiti i Ombudsmenu Republike Srpske. Osporenim aktom se žalba odbija. Presudom se tužba uvažava i osporeni akt poništava.

Pobijana presuda nije na zakonu zasnovana, na šta tuženi osnovano ukazuje u zahtjevu.

Neosnovan je stav suda da je tuženi po odredbama ZOSPI, bio obavezan da tužiocu dostavi određene informacije u elektronskom obliku, jer to nije propisano nijednom odredbom ZOSPI, kao posebnog propisa po kojem se rješava o zahtjevu za pristup informacijama. Obaveza dostavljanja i komuniciranja organa i stranke i drugih lica koja učestvuju u postupku, nije propisana niti odredbama ZOUP, ZPP, Zakona o elektronskom dokumentu i Zakon o elektronskom potpisu, na koje se tužilac poziva, već je samo predviđena mogućnost dostavljanja i komuniciranja na taj način.

Prema članu 14. stav 2. ZOSPI, ako se odobri pristup informaciji, bilo djelimičnoj ili cijeloj informaciji, nadležni javni organ dopisom o tome obavještava podnosioca zahtjeva, kojim se: a) obavještava o mogućnosti ličnog pristupa informacijama u prostorijama nadležnog javnog organa, i b) obavještava o mogućnosti umnožavanja, procijenjenim troškovima umnožavanja, te da se umnožavanje podnosiocu zahtjeva obezbjeđuje nakon izvršene uplate, s tim da kada je umnožavanje informacije veoma složeno ili dugotrajno, umnožavanje se obezbjeđuje podnosiocu zahtjeva u vrijeme koje je prihvatljivo i za podnosioca i za nadležni javni organ; i/ili prilaže kopija tražene informacije kada se ona obezbjeđuje besplatno, u smislu člana 16. ZOSPI, prema kojem se naknade naplaćuju samo za stvarni trošak umnožavanja, a utvrđuje se uputstvom Ministarstva pravde koje se donese u smislu ovog zakona. Za standardnu veličinu fotokopija, prvih deset strana se ne naplaćuje.

Navedenim odredbama jasno je propisana mogućnost pristupa informacijama, prije svega, u prostorijama javnog organa, te umnožavanje uz određivanje troškova umnožavanja, a i prilaganje kopija traženih informacija, kada se one određuju besplatno. U skladu s tim, ovdje je javni organ naveo mogućnosti koje tužilac ima prilikom odobravanja informacije. Prema tome, u slučaju kada podnosilac zahtjeva označi način na koji želi da ostvari pristup informacijama, javni organ je dužan da u skladu sa odredbama ZOSPI, odluči u okviru zahtjeva. U predmetnom slučaju, tužilac je u zahtjevu označio da traži dostavljanje informacija u elektronskom obliku ili putem obične pošte u papirnom obliku. Prvostepeni akt tuženog-obavještenje o odobravanju pristupa informacijama i osporeni akt, koji čine pravno jedinstvo, ovaj sud cijeni drugačije od nižestepenog suda, da je odobravanjem pristupa traženim informacijama po svim tačkama iz zahtjeva nakon izvršene uplate na žiro-račun tuženog iznosa od 20,40 KM, za troškove umnožavanja dokumentacije koja sadrži 112 stranica, postupljeno u skladu sa članom 14. stav 2. ZOSPI, u okviru postavljenog zahtjeva tužioca.

Neosnovan je navod da nije primijenjen standard „najniže prihvatljive cijene“, propisan članom 2. ZOSPI, jer su troškovi umnožavanja materijala određeni u skladu sa odredbama Uputstva, koje je donijelo Ministarstvo pravde, a koje tuženi primjenjuje u skladu sa članom

16. ZOSPI. S obzirom da tužilac nije realizovao odobren pristup informaciji, te da ne navodi konkretno u kojem dijelu mu nije odobren pristup informaciji, proizvoljan je zaključak suda da zahtjev nije odobren u cjelosti. Po ocjeni ovog suda, time što tužilac nije izvršio uplatu procijenjenih troškova umnožavanja i nije koristio odobreni pristup informacijama, tuženi nije učinio povrede odredaba ZOSPI. U skladu s tim, donošenjem osporenog akta nisu ostvareni osnovi za poništenje akta iz člana 10. ZUS, što je nepravilno ocijenio nižestepeni sud.

Iz iznijetih razloga, u pobijanoj presudi su ostvareni razlozi iz člana 35. stav 2. ZUS, pa se zahtjev tuženog uvažava i presuda preinačava, tako da se tužba odbija, na osnovu člana 40. stav 1. ZUS. Prema tome, tužilac nema pravo na naknadu troškova spora za sastavljanje tužbe, pa se odluka o troškovima spora preinačava, tako da se zahtjev odbija kao neosnovan, na osnovu članova 49a. stav 1. ZUS i 397. stav 2. 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 članom 48. ZUS.

Tužilac se obavezuje na naknadu troškova spora, kao u stavu 2. izreke ove presude, iz razloga što je tuženi uspio sa zahtjevom za vanredno preispitivanje, pa mu pripada naknada troškova za sastavljanje zahtjeva, u skladu sa Tarifom o nagradama i naknadi troškova za rad advokata („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 68/05, u daljem tekstu: Tarifa). Po Tar. br. 3. Tarife, tuženi ima pravo na naknadu za sastavljanje zahtjeva od 450 bodova x 2 KM=900 KM, uvećanu za paušalnu nagradu od 25 % ili 225 KM, po Tar. br. 12. Tarife i za troškove PDV od 17% ili 191,25 KM, po članu 6. Tarife, što ukupno iznosi 1.316,25 KM. Ali tražio je iznos od 877,50 KM, uvećan za taksu od 200 KM, pa se dosuđuje iznos od 1.077,50 KM.

Odluka iz stava 3. izreke ove presude, zasniva se na članu 387. stav 1. ZPP. S obzirom da troškovi za sastav odgovora na zahtjev ne spadaju u nužne troškove spora i da nisu uticali na odlučivanje, zahtjev tužioca za naknadu tih troškova se odbija kao neosnovan.

Zapisničar
Radmila Dmitrović

Predsjednik vijeća
Strahinja Ćurković

Za tačnost otpavka ovjerava
Rukovodilac sudske pisarnice
Biljana Aćić