

Okružni sud u Banja Luci, po sudiji pojedincu Đurić Milici, uz učešće zapisničara Malešević Vesne, u upravnom sporu po tužbi Udruženja za promociju evropskih standarda i unapređenje poslovnog ambijenta Capital.ba – Prvi poslovni portal u Republici Srpskoj, Vlašićka 25c, Banja Luka (u daljem tekstu: tužilac) protiv rješenja broj: 21.01/052-150/20 od 20.08.2020. godine Republičke uprave za geodetske i imovinsko pravne poslove Banja Luke (u daljem tekstu: tužena), u predmetu odobravanja pristupa informacijama, donio je dana 08.04.2021. godine, sljedeću

P R E S U D U

Tužba se uvažava i osporeni akt poništava.

Obavezuje se tužena da tužiocu naknadi troškove upravnog spora u iznosu od 200,00 KM, sve u roku od 30 dana računajući od dana prijema prepisa ove Presude.

O b r a z l o ž e n j e

Osporenim aktom odbačena je kao nedopuštena žalba tužioca izjavljena protiv odgovora na upit Republičke uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove broj: 21.01/052-150/20 od 07.08.2020. godine, kojim je tužilac obaviješten da zaključak o troškovima postupka ne predstavlja akt poslovanja te Uprave, već isti predstavlja upravni akt koji se nalazi u sastavu spisa predmeta, pa mu se shodno članu 68 ZOUP-a ne može dozvoliti uvid u traženu dokumentaciju, da organ po zakonu ima diskreciona ovlaštenja da odredi privremenog zastupnika, da organ postupa i u skladu sa članovima 43 i 46 ZOUP-a, da je ZOUP već usklađen sa Direktivama EU broj: 2014/23/EU i 2014/24/EU koje propisuju izuzeća od primjene ovih direktiva u pogledu angažovanja, od strane javnih organa, advokata, pravnih zastupnika, notara ili drugih lica koja pružaju određene pravne usluge. U navedenom podnesku se posebno podsjeća na presudu Suda pravde Evropske unije o pravnoj stvari: „Izuzeće u postupcima angažovanja arbitara, pravnih zastupnika i drugih određenih pravnih usluga – Principi jednakog tretmana i supsidijarnosti“.

Blagovremeno podnesenom tužbom tužilac pobija osporeni akt zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava, kako to proizilazi iz tužbe. U tužbi navodi da je dana 06.07.2020. godine tuženoj podnio zahtjev kojim je tražio dostavu određenih informacija koje su u posjedu tog javnog organa, odnosno, spiska advokata (ime i prezime) koji su bili angažovani kao privremeni zastupnici u upravnim

postupcima u periodu januar-jun tekuće godine, te informaciju o iznosu sredstava koja su zaradili po tom osnovu. Odlukom tužene od 07.08.2020. godine odbijen je zahtjev tužioca, a u obrazloženju odluke navedeno je da zaključak o troškovima postupka ne predstavlja akt poslovanja te Uprave, na koji bi u skladu sa Zakonom o slobodi pristupa informacijama RS (u daljem tekstu: ZOSPI) imali pravo uvida, već isti predstavlja upravni akt koji se nalazi u sastavu spisa predmeta, te da je članom 68 Zakona o opštem upravnom postupku (u daljem tekstu: ZOUP) propisano da pravo da razgleda spise i da o svom trošku prepíše, odnosno fotokopira pojedine spise ima stranka i svako treće lice koje učini vjerovatnim svoj pravni interes, a s obzirom da tužilac nije stranka u postupku, te da nije dokazao da ima pravni interes, to mu se ne može dozvoliti da izvrši uvid u traženu dokumentaciju. Nezadovoljan ovakvom odlukom tužene, tužilac je blagovremeno izjavio žalbu, ali je ista odbačena osporenim aktom, iz razloga navedenih u obrazloženju istog. Tužilac posebno ističe da je dana 06.07.2020. godine tuženoj uputio zahtjev za pristup informacijama u kojem su tražene informacije koje su pod kontrolom tužene. Isti jeste naslovljen kao „zahtjev za odgovor na pitanja“, ali suštinski predstavlja zahtjev za pristup informacijama u smislu člana 11 ZOSPI. Međutim, tužena je po zahtjevu postupila na način da je donijela dopis nazvan „odgovor na upit“ u kome se poziva na odredbe ZOSPI, a potom odlučuje o nečemu o čemu tužilac nije tražio. Tužilac smatra da postupanje tužene nije u skladu sa odredbama ZOSPI i ZOUP-a, koji se supsidijarno primjenjuje. Ukazuje na odredbu člana 14 stav 3 tačka a) ZOSPI kojom je propisano da ukoliko javni organ donese dopis kojim odbija zahtjev za pristup informacijama u cijelosti ili djelimično, u dopisu između ostalog mora da navede zakonski osnov za status izuzeća informacije uz navode članova tog zakona na koje se poziva, kao i sva materijalna pitanja koja su važna za odluku, što uključuje i uzimanje u obzir faktora javnog interesa. U konkretnom slučaju tužena nije navela zakonski osnov za izuzeće informacije, niti je naveden jedan član ZOSPI, kao ni materijalna pitanja važna za odluku, a takođe nije sproveden test javnog interesa. Tužilac se ne može složiti sa konstatacijom tužene da je samo podneskom odgovorila na postavljena pitanja, te da u odgovoru nije konstatovano da se protiv istog može izjaviti žalba, niti je prema ZOUP-u propisano da se protiv podneska može izjaviti žalba, jer se pod podnescima u smislu člana 52 istog Zakona podrazumijevaju zahtjevi, obrasci koji se koriste za automatsku obradu podataka, prijedlozi, prijave, molbe, žalbe, prigovori i druga saopštenja kojima se stranke obraćaju organima. Pravno gledano, nemoguće je da se organ obraća stranici u formi podneska, te je opšte poznato da javni organi na podneske stranaka odgovaraju u formi upravnih akata ili materijalnih akata uprave (upravnih radnji). ZOSPI ne sadrži odredbe o postupanju drugostepenog organa po žalbi na dopis kojim se odbija pristup informacijama, niti o pokretanju upravnog spora protiv odluke drugostepenog organa po žalbi, ali to ne znači da se u slučajevima odbijanja pristupa informacijama ne daje pravo nezadovoljnoj stranici da izjavi žalbu i pokrene upravni spor, nego se u tom slučaju supsidijarno primjenjuju odredbe ZOUP-a. Tužilac smatra da je pogrešna konstatacija tužene da podaci o licima angažovanim kao privremenim zastupnicima i o njihovim naknadama i nagradama koji su sadržani u zaključcima o troškovima postupka ne predstavljaju informaciju definisanu članom 3 stav 1 tačka 1 ZOSPI, te da naknada spada u lična primanja advokata i da je podatak o uplaćenom iznosu

lični podatak zaštićen Zakonom o zaštiti ličnih podataka i da predstavlja ekonomski identitet tog lica. Ovo prvenstveno iz razloga što se radi o naknadama koje se advokatima isplaćuju iz javnog budžeta, a ne iz ličnih sredstava stanaka kojima se postavljaju privremeni zastupnici. Predlaže da sud tužbu uvaži i poništi osporeni akt, a tuženu obaveže na naknadu troškova upravnog spora koji se odnose na taksu na tužbu i presudu.

Na zahtjev suda tužena je dostavila spis predmetne upravne stvari i odgovor na tužbu u kojem navodi da ostaje kod navoda datih u obrazloženju osporenog akta, sa prijedlogom da sud odbije tužbu kao neosnovanu.

Razmotrivši tužbu i osporeni akt u smislu odredaba člana 30 Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj: 109/05 i 63/11, u daljem tekstu: ZUS), zatim odgovor tužene, kao i cjelokupne spise predmetne upravne stvari, ovaj sud je odlučio kao u izreci Presude iz sljedećih razloga:

Iz podataka u spisu predmeta proizlazi da je tužilac dana 06.07.2020. godine tuženoj dostavio zahtjev za odgovor na pitanja, nakon čega je tužena donijela akt broj: 21.01/052-150/20 od 07.08.2020. godine pod nazivom „odgovor na upit“. Nakon toga tužilac je dana 11.08.2020. godine podnio zahtjev kojim je tražio dopunu odluke tužene broj: 21.01/052-150/20 od 07.08.2020. godine, budući da dostavljena odluka ne sadrži nikakvo uputstvo o pravnom sredstvu. Povodom zahtjeva tužioca od 11.08.2020. godine tužena je dostavila odgovor broj: 21.01/052-150/20 od 20.08.2020. godine kojim obavještava tužioca da navedeni akt nije odluka, već podnesak kojim se dostavlja odgovor na upit, te da se odredba člana 198 stav 5 ZOUP-a odnosi na dopunu rješenja, a ne na dopunu podneska. Tužilac je dana 11.08.2020. godine izjavio žalbu na odluku tužene broj: 21.01/052-150/20 od 07.08.2020. godine, koja je osporenim aktom odbačena kao nedopuštena. U obrazloženju osporenog akt navodi se da je po ocjeni tužene žalba uložena na „odgovor na upit“ nedopuštena. Naime, predmetnim podneskom nije odlučivano, nego je istim dostavljen odgovor na zahtjev za odgovor na pitanja podnesen od strane žalioca, odnosno organ nije donio odluku u vidu rješenja ili zaključka povodom predmetnog zahtjeva za odgovor na pitanja, već je samo podneskom odgovorio na postavljena pitanja. Nadalje, u odgovoru nije konstatovano da se protiv istog može izjaviti žalba, niti je prema ZOUP-u propisano da se protiv podneska može izjaviti žalba, osim izjavljivanja žalbe kao redovnog pravnog lijeka na rješenje i zaključak. Podatak o angažovanju advokata kao privremenih zastupnika i njihove naknade i nagrade koje su ostvarene u određenom upravnom postupku pred organom Uprave, predstavlja upravni akt koji se nalazi u sastavu spisa, a ne akt te Uprave u koji bi se u skladu sa ZOSPI mogao izvršiti uvid, pa takvi podaci ne predstavljaju informaciju definisanu članom 3 stav 1 tačka 1 ZOSPI. Naglašava da kada organ u konkretnoj upravnoj stvari postavi privremenog zastupnika u ličnosti advokata, licu čije je prebivalište odnosno boravište nepoznato, on u stvari uspostavlja odnos između stranke i njenog zastupnika koji je ličan i povjerljiv. Postavljeni advokat ostvaruje naknadu i nagradu u skladu sa propisanom tarifom, s obzirom da stranka koju zastupa nije prisutna, a isplatu vrši organ u ime stranke. Ova naknada/nagrada spada u lična primanja advokata i podatak o iznosu je lični podatak zaštićen Zakonom o zaštiti ličnih podataka i predstavlja ekonomski identitet tog lica, pa je jasno da samo lica iz odnosa (stranka,

advokat) mogu otkriti te podatke. Imajući u vidu navedeno odlučeno je kao u izreci osporenog akta.

Osporeni akt nije pravilan, niti zakonit.

Naime, odredbom člana 1 Zakona o slobodi pristupa informacijama Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 20/01 – u daljem tekstu: ZOSPI) propisano je da je cilj ovog zakona: a) da ustanovi da informacije pod kontrolom javnog organa predstavljaju javno dobro od vrijednosti i da javni pristup informacijama promoviše veću transparentnost i odgovornost tih javnih organa, te da su ove informacije neophodne za demokratski proces, b) da se ustanovi da svako lice ima pravo pristupa informacijama u najvećoj mogućoj mjeri u skladu sa javnim interesom, te da javni organi imaju odgovarajuću obavezu da objave informacije i v) da omogući svakom fizičkom licu da zatraži izmjenju, i daje komentar na svoje lične informacije pod kontrolom javnog organa. Odredbom člana 3 stav 1 tačka 1) ZOSPI propisano je da je informacija u smislu tog Zakona svaki materijal kojim se prenose činjenice, mišljenja, podaci ili bilo koji drugi sadržaj, uključujući svaku kopiju ili njen dio, bez obzira na oblik ili karakteristike, kao i na to kada je sačinjena i kako je klasifikovana. Odredbom člana 4 istog Zakona propisano je da svako fizičko i pravno lice ima pravo pristupa informacijama koje su pod kontrolom javnog organa, a svaki javni organ ima odgovarajuću obavezu da objavi takve informacije. Ovo pravo pristupa podliježe samo formalnim radnjama i ograničenjima kako je to utvrđeno u ovom zakonu. Članom 5 istog zakona propisano je da se izuzetak od objavljivanja tražene informacije utvrđuje samo u slučajevima kada nadležni javni organ utvrdi izuzetak u smislu člana 6, 7 ili 8 za cijelu informaciju ili dio informacije i odredi, nakon obavljenog ispitivanja javnog interesa u smislu člana 9, da objavljivanje informacije nije od javnog interesa. Odredbom člana 9 ZOSPI propisano je da će nadležni organ objaviti traženu informaciju, bez obzira na utvrđeni izuzetak, ako je to opravdano javnim interesom i uzeti u obzir svaku korist i svaku štetu koje mogu proisteći iz toga (stav 1). U donošenju odluke da li je objavljivanje informacija opravdano javnim interesom, nadležni javni organ će razmotriti okolnosti kao što su svako nepoštovanje zakonske obaveze, postojanje bilo kakvog prestupa, sudsku pogrešku, zloupotrebu vlasti ili nemar u obavljanju službene dužnosti, neovlašćeno korišćenja javnih fondova, ili opasnost po zdravlje ili bezbjednost pojedinca, javnosti ili okoline (stav 2). Odredbom člana 11 stav 2 istog Zakona propisano je da zahtjev za pristup informaciji mora: biti u pismenoj formi, napisan na jedan od zvaničnih jezika Bosne i Hercegovine, sadržavati dovoljno podataka u vezi sa prirodom i/ili sadržajem informacija, kako bi se omogućilo da javni organ provede redovne aktivnosti u cilju pronalaženja zahtijevanih informacija i uključiti ime podnosioca zahtjeva kao i podatke za kontakte sa podnosiocem zahtjeva. Odredbom člana 14 stav 3 tačka a) ZOSPI propisano je da ako odbije pristup informaciji, bilo djelimičnoj ili cijeloj informaciji, nadležni javni organ dopisom o tome obavještava podnosioca zahtjeva. Dopis treba da sadrži zakonski osnov za status izuzeća informacije, uz navode članova tog zakona na koje se poziva, kao i sva materijalna pitanja koja su važna za odluku, što uključuje i uzimanje u obzir faktora javnog interesa.

U konkretnom slučaju tužilac je podnio zahtjev za odgovor na pitanja, kojim je od tužene tražio dostavu sljedećih podataka: spiska advokata po

imenu i prezimenu za period januar-jun tekuće godine, koji su bili angažovani kao privremeni zastupnici u upravnim postupcima, uz navođenje iznosa novca koji su zaradili po tom osnovu. Navedenim zahtjevom su postavljena i određena pitanja direktoru tužene. Po ocjeni suda, zahtjev tužioca naslovljen kao „zahtjev za odgovor na pitanja“ u suštini predstavlja zahtjev za pristup informacijama u smislu člana 11 stav 2 ZOSPI, a tražene informacije predstavljaju informacije u smislu člana 3 stav 1 tačka 1 istog Zakona. Dakle, tužena je prilikom postupanja po podnesenom zahtjevu bila dužna cijeliti njegovu sadržinu, a ne isti cijeliti prema tome kako je naslovljen.

Odlučujući po zahtjevu tužioca od 06.07.2020. godine tužena je donijela akt broj: 21.01/052-150/20 od 07.08.2020. godine pod nazivom „odgovor na upit“. Navedenim aktom tužena je tužiocu uskratila dostavljanje traženih informacija, obrazlažući svoju odluku na način da zaključak o troškovima postupka ne predstavlja akt poslovanja te Uprave, na koji bi u skladu sa ZOSPI tužilac imao pravo uvida, već isti predstavlja upravni akt koji se nalazi u spisu, a budući da tužilac nije stranka u postupku, niti je dokazao da ima pravni interes, to mu se ne može dozvoliti da izvrši uvid u traženu dokumentaciju.

Suprotno navodima osporenog akta, sud cijeni da je aktom naslovljenim kao „odgovor na upit“, bez obzira na njegove formalne nedostatke u smislu člana 194 i 197 stav 2 i 3 Zakona o opštem upravnom postupku („Sl. glasnik RS“ br. 13/2002, 87/2007, 50/2010 i 66/2018, u daljem tekstu ZOUP) odlučeno o zahtjevu tužioca za pristup određenim informacijama, kojim je tužiocu uskraćeno to pravo, te je takav akt u stvari klasičan upravni akt čiju definiciju daje član 7 stav 2 ZUS-a, koji propisuje da upravni akt, u smislu ovog zakona, jeste akt kojim nadležni organ iz člana 4 ovog zakona rješava o izvjesnom pravu ili obavezi, odnosno neposrednom ličnom interesu fizičkih i pravnih lica ili drugih stranaka u kakvoj upravnoj stvari, a pod nadležnim organom iz člana 4 ovog zakona podrazumijevaju se republički organi uprave, republičke upravne organizacije, organi jedinice lokalne samouprave, preduzeća, ustanove i druga pravna lica kada u vršenju javnih ovlaštenja, rješavaju u upravnim stvarima. Predmetni akt tužene morao je sadržavati i uputstvo o pravnom sredstvu.

Osnovano tužba ukazuje da je tužena donoseći akt pod nazivom „odgovor na upit“ odlučila o nečemu što tužilac nije tražio podnesenim zahtjevom. Naime, tužilac nije tražio dostavljanje zaključka kojim je odlučeno o troškovima u upravnom postupku, nego je tražio dostavljanje informacija kako je to naprijed navedeno.

Imajući u vidu naprijed navedeno, ostvarili su se razlozi propisani članom 10 stav 1 tačka 2 i 4 ZUS-a za poništenje osporenog akta, pa je tužbu tužioca valjalo uvažiti i osporeni akt poništiti, a na osnovu ovlaštenja iz člana 31 stav 1 i 2 istog Zakona.

U smislu odredbe člana 50 ZUS-a, tužena je u obavezi da odmah, a najkasnije u roku od 30 dana, od dana dostavljanja Presude, donese novi upravni akt, uvažavajući pravno shvatanje ovog suda i primjedbe suda.

Odluka o troškovima spora temelji se na odredbi člana 5 i 6 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj: 63/11), a u vezi s članom 386 stav 1, 387 i 396 stav 1, 2 i 3 Zakona o parničnom postupku („Službeni glasnik RS“ broj: 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 i 61/13), te su tužiocu dosuđeni troškovi upravnog spora,

koji se odnose na taksu na tužbu i taksu na presudu u iznosu od po 100,00 KM, tj. ukupno 200,00 KM, shodno Tarifnom broju 22 i 23 Taksene tarife („Službeni glasnik RS“ broj: 73/08, 49/09, 67/13, 63/14, 66/18 i 67/20).

ZAPISNIČAR
Malešević Vesna

Sudija
Đurić Milica

Судство
са изборним
ограниченим
Milica

