

OKRUŽNI SUD U BANJALUCI

BROJ: 11 0 U 011601 13 U

Dana, 07.05.2014. godine

Okružni sud u Banjaluci i to sudija Sunita Šukalo, uz učešće Glamočić Đurđije kao zapisničara, u upravnom sporu po tužbi Udruženja građana „Borba protiv korupcije BiH“ – Transparency International Bosne i Hercegovine sa sjedištem u Banjaluci, Ul. Gajeva br. 2 (u daljem tekstu: tužilac), kojeg zastupa predsjednik Odbora direktora Đikić Emir, a imenovanog punomoćnik, N _____, advokat iz _____ protiv Ministarstva nauke i tehnologije Republike Srpske (u daljem tekstu: tuženi), koje zastupa Pravobranilaštvo Republike Srpske, Sjedište zamjenika Banjaluka, u svojstvu zastupnika na osnovu zakona, zbog nedonošenja akta - „ćutanja administracije“, u predmetu slobodnog pristupa informacijama, donio je dana 07.05.2014. godine, sljedeću

P R E S U D U

Tužba se uvažava i slijedom toga nalaže Ministarstvu nauke i tehnologije Republike Srpske da odmah, po prijemu ove presude, odluči o žalbi tužioca, izjavljenoj protiv akta tog Ministarstva, broj 19/6-040/9IM-130-2/12 od 12.12.2012. godine, a povodom tužiočevog zahtjeva za slobodnim pristupom informacijama, organa koji vrše javnu vlast.

Obavezuje se tuženi da tužiocu nadoknadi troškove nastale vođenjem ovog upravno-sudskog spora u iznosu od 950,00 KM, koje je dužan platiti odmah po prijemu ove presude, pod prijetnjom prinudnog izvršenja.

O b r a z l o ž e n j e

Tužbom zaprimljenom kod ovog suda, dana 25.03.2013. godine tužilac je pokrenuo upravni spor protiv tuženog Ministarstva nauke i tehnologije Republike Srpske radi „ćutanja administracije“, ističući da se obratio zahtjevom za slobodan pristup informacijama nadležnom javnom organu, koji ima kontrolu nad traženim informacijama, kako je to propisano odredbom člana 3. Zakona o slobodi pristupa informacijama („Sl. glasnik Republike Srpske“, broj 20/01- u daljem tekstu: ZOSPI). U tužbi navodi da je od tuženog tražio dostavljanje odgovora o javnoj nabavci radova, roba i usluga sa njihovom ukupnom vrijednošću, zajedno sa pripadajućim aneksima, kao i direktne sporazume, u periodu od januara 2010. godine do septembra 2012. godine, koje je tuženi potpisao sa Privrednim društvom „Lanaco Informacione tehnologije“ DOO Banjaluka. U blagovremeno datom odgovoru tuženi je obavijestio tužioca da je predmetni zahtjev za slobodan pristup informacijama proslijedio Privrednom društvu „Lanaco“ DOO Banjaluka u skladu sa članom 7. ZOSPI koji odgovor nije obrazložio, pa iz istog je tužilac zaključio da zahtjev koji je uputio tuženom uključuje povjerljive komercijalne interese treće strane, odnosno Microsoft korporacije. Protekom zakonskog roka tužilac je uputio urgenciju tuženom zbog isteka zakonskog roka od 15 dana od dana kada je obaviješten od strane tuženog da je njegov zahtjev proslijeđen Privrednom društvu „Lanaco“ DOO Banjaluka. Nakon urgencije tužiocu nisu dostavljene tražene informacije zbog čega se dodatno obratio tuženom, a dana 17.12.2012. godine, primio je odgovor od strane Privrednog društva „Lanaco“ DOO Banjaluka i obavijest tuženog da je tužena utvrdila izuzetak od objavljivanja informacija i time odbila pristup tužiocu, dostavljajući u prilogu obavijest i odgovor treće strane. Nadalje, tužilac podnosi zahtjev za donošenje upravnog akta, jer tuženi nije napisao pouku o pravnom lijeku, čime bi omogućio tužiocu pravo na podnošenje pravnog lijeka. I

ne samo to, kako navodi tužilac, tuženi je pogrešno uputio tužioca da žalbu uputi instituciji Ombudsmana Republike Srpske iako je ukinuta 23. decembra 2009. godine, prenoseći na taj način nadležnost u upravnom postupku na organ koji nije stvarno nadležan za postupanje po konkretnoj žalbi. U tužbi tužilac podsjeća da je uloga Ombudsmana BiH u postupku kršenja ZOSPI konsultativnog karaktera. Koristeći se zakonskim pravom iz člana 14. i 25. ZOSPI, koji propisuje mogućnost žalbe i supsidijarnu primjenu Zakona o opštem upravnom postupku ulaže žalbu, navodeći obrazloženo povrede člana 7., 9., 14. i 25. ZOSPI. Konačno, tuženi je dopisom, broj 19/06-040/914-130-3/12 od 04.02.2013. godine uputio obavijest tužiocu u kojoj je označio da nije nadležan za odlučivanje po žalbi. Upućujući dodatni dopis s ciljem dobijanja odgovora povodom obavijesti o nenadležnosti koji je tužena zaprimila 26.02.2013. godine. Takvim postupanjem ističe tužilac, tuženi je prekršio odredbe člana 7. ZOSPI, jer nije tužiocu dostavio izjašnjenje treće strane – Microsoft korporacije na osnovu kojeg je firma „Lanako“ DOO Banjaluka proglasila informaciju kao poslovnu tajnu između dvije ugovorne strane.

Imajući u vidu da je tužilac tražio ugovore o javnoj nabavi radova, roba i usluga s njihovom ukupnom vrijednošću uz pripadajuće anekse, kao i direktne sporazume između Ministarstva nauke i tehnologije RS i pravnog lica „Lanaco“ DOO Banjaluka u periodu koji je naznačio, imajući u vidu da se radi o ugovorima o javnim nabavkama koje su javno dobro i po svojoj prirodi transparentni, otvoreni i od javnog interesa. Tužilac predlaže da sud uvaži tužbu i naloži tuženom da donese odgovarajući upravni akt po zahtjevu tužioca, kojim će mu omogućiti slobodan pristupi informacijama i to u roku od 30 dana od dana prijema presude uz naknadu troškova koje je tužilac imao vođenjem upravnog spora.

Tuženi je, na zahtjev suda, dostavio spise ove upravne stvari dok je pismeni odgovor na tužbu dostavio zastupnik na osnovu zakona, kojim tužbu smatra neosnovanom i negira različito tumačenje tužioca i tuženog kada se radi o odredbama ZOSPI, te Zakona o opštem upravnom postupku i Zakona o upravnim sporovima. Takođe, u odgovoru upoznaje sa činjenicom da je pravno lice „Lanaco“ DOO Banjaluka ovlaštenu partner korporacije Microsoft za ovo područje i poziva se na odredbu člana 5. ZOSPI, kojim se utvrđuje izuzetak od obaveze objavljivanja tražene informacije. Smatrajući da tuženi nije prekršio odredbe Zakona o opštem upravnom postupku, te da je u potpunosti postupao prema odredbama ZOSPI i koji po tumačenju zastupnika na osnovu zakona ne spominje donošenje „bilo kakvog upravnog akta“ i upućuje na druge termine u postupanju. Negira zahtjeve tužioca i smatra da obavještenje koje je dostavljeno tužiocu (ne navodeći o kojem se obavještenju radi) ne predstavlja upravni akt i traži da u skladu sa članom 22. stav 1. tačka 2. Zakona o upravnim sporovima sud odbaci tužbu.

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

Nije sporno da je članom 7. stav 1. ZUS propisano da se upravni spor može voditi samo protiv konačnog upravnog akta (stav 1.), a konačni upravni akt u smislu člana 13. ZUP je akt protiv koga se ne može izjaviti žalba, što znači akt drugostepenog organa u slučajevima gdje postoji drugostepeni organ ili pak akt prvostepenog organa u slučajevima gdje propisima nije predviđeno rješavanje po žalbi na akte prvostepenog organa. Kao izuzetak od principa propisanog članom 7. ZUS, predviđena je mogućnost pokretanja upravnog spora kada nadležni organ o zahtjevu, odnosno o žalbi stranke nije donio odluku, takozvano „ćutanje administracije“. S tim u vezi je odredbom člana 17. ZUS propisano da ako drugostepeni organ nije u roku od 60 dana ili 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 (stav 1.), a na način propisan u stavu 1. tog člana može postupiti stranka i kad po njenom zahtjevu nije donio rješenje prvostepeni organ u roku utvrđenom zakonom, protiv čijeg akta nema mjesta žalbi (stav 2.), a ako prvostepeni organ protiv čijeg akta ima mjesta žalbi nije u roku od 60 dana ili u posebnim propisom određenom kraćem roku donio rješenje po zahtjevu, stranka ima pravo da podnese žalbu drugostepenom organu, te protiv rješenja

gostepenog organa stranka može pokrenuti upravni spor, a može ga pod uslovima iz stava 1. tog člana pokrenuti iako taj organ ne donese rješenje (stav 3.).

Takođe, odredbom člana 232. Zakona o opštem upravnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 13/02, 87/07 i 50/10, u daljem tekstu: ZUP), propisano je da se rješenje po žalbi mora donijeti i dostaviti stranci čim je to moguće, a najkasnije u roku od dva mjeseca, računajući od dana predaje žalbe, ako posebnim propisom nije određen kraći rok.

S druge strane, odredbom člana 14. pomenutog ZOSPI, propisano je da po prijemu zahtjeva za pristup informaciji, nadležni javni organ preduzima sve redovne mjere da prikupi zahtjevano informacije i razmotri sve činjenice i okolnosti koje su značajne za obradu zahtjeva (stav 1.), pa ako se odobri pristup informaciji, bilo djelimičnoj ili cijeloj informaciji, nadležni javni organ dopisom (trebalo bi rješenjem) o tome obavještava podnosioca zahtjeva (stav 2.), a ako se odbije pristup informaciji, nadležni javni organ o tome obavještava podnosioca zahtjeva, koji dopis (trebalo bi rješenjem): pod a) treba da sadrži zakonski osnov za status izuzeća informacije, uz navođenje članova zakona na koje se poziva, sva materijalna pitanja koja su važna za odluku, što uključuje i uzimanje u obzir faktora javnog interesa; i pod b) obavještava podnosioca zahtjeva o pravu podnošenja žalbe određenom organu, a što uključuje neophodne podatke za kontakt sa takvim organom, krajnji rok za podnošenje žalbe kao i troškove podnošenja žalbe, s tim da taj dopis (odnosno rješenje) upućuje podnosioca zahtjeva na pravo da se obrati zaštitniku ljudskih prava (ranije Ombudsman Republike Srpske, a sada ev. Ombudsman BiH) i sadržava neophodne podatke za kontakt sa tom kancelarijom (stav 3.), a rok za obavještavanje podnosioca zahtjeva kako je utvrđeno u stavu 2. i stavu 3. tog člana je 15 dana od dana prijema zahtjeva. To sve znači da ukoliko se od strane javnog organa, od kojeg je zatražen pristup informacijama, ne udovolji zahtjevu u roku od 15 dana od podnošenja zahtjeva, to je i predviđena mogućnost podnošenja žalbe određenom organu, a trajanje tog roka za žalbu istina, nije tim zakonom propisano, ali bi po mišljenju ovog suda trebalo iznositi 15 dana, što je u smislu i duhu tog zakona.

Pored toga, odredbom člana 19. pomenutog ZOSPI je i propisano da svaki javni organ imenuje službenika za informisanje koji obrađuje zahtjeve sačinjene u skladu sa tim zakonom, a nakon imenovanja tog službenika njegovo ime i podaci za kontakt dostavljaju se, ponovo Ombudsmanu Republike Srpske ili analogno Ombudsmanu BiH, jer su tako date upute, a članom 20. istog zakona je propisano da svaki javni organ dostavlja vodič, kojim se svakom licu omogućava pristup informacijama pod kontrolom javnog organa, uključujući informacije potrebne za obraćanje javnom organu i njegovom službeniku za informisanje, a koji vodič se dostavlja Ombudsmanu Republike Srpske, odnosno analogno kako je rečeno, svakoj javnoj i svakoj pravnoj biblioteci u Bosni i Hercegovini i kad je moguće putem Interneta, a dostupan je na zahtjev. To sve i znači da podnosioci zahtjeva i imaju mogućnost da se upoznaju sa postupkom podnošenja zahtjeva, a i izjavljivanjem žalbe, ukoliko se njihovom zahtjevu ne udovolji. Treba reći da je činjenica da je institucija Ombudsmana RS prestala da postoji 2009. godine, kako to pravilno tužilac označava, Zakonom o prestanku važenja Zakona o Ombudsmanu Republike Srpske („Sl. glasnik Republike Srpske“, broj 118/09) s tim da su i dalje ostale u primjeni odredbe ZOSPI u kojima se ova institucija pominje, a što se analogno odnosi na postojeću instituciju Bosne i Hercegovine.

Takođe, odredbom člana 25. ZOSPI propisano je da ukoliko su odredbe „Zakona o državnoj upravi“, ZUP i ZUS ili drugih zakona koji su na snazi u Republici Srpskoj u suprotnosti sa ZOSPI, primjenjivaće se odredbe ZOSPI (stav 1.), s tim da se tim zakonom ne umanjuju prava ni obaveze lica koja se odnose na pristup informacijama kako je regulisano zakonima o sudskom postupku (stav 2.), a naročito se ZOSPI ne umanjuju prava fizičkog ili pravnog lica koja se odnose na podnošenje žalbe u upravnom postupku i prava na razmatranje predmeta pred sudom (stav 3.).

Prema sadržaju predmetne tužbe, proizlazi da je tužilac u skladu sa članom 3. ZOSPI podnio zahtjev za slobodan pristup informacijama tuženom, kao nadležnom javnom organu, koji ima kontrolu nad traženim informacijama. Tim zahtjevom tužilac je tražio dostavljanje ugovora o javnoj nabavci radova, roba i usluga sa njihovom ukupnom vrijednošću, zajedno sa pripadajućim aneksima kao i direktne sporazume u periodu od januara 2010. godine do septembra 2012. godine, a koje je tuženi potpisao sa Privrednim društvom „Lanaco“ DOO Banjaluka. Postupajući po tom zahtjevu tuženi je isti prosljedio navedenom pravnom licu, koje je pak procijenilo da zahtjev tužioca za

slobodan pristup informacijama uključuje povjerljive komercijalne interese treće strane i te partnera „Lanaco“ DOO Banjaluka, Mikrosoft korporacije. Nakon upućene urgencije od strane tužioca, a zbog isteka zakonskog roka od 15 dana od dana kada je tužilac obaviješten da je njegov zahtjev upućen pravnom licu „Lanaco“ DOO Banjaluka tužiocu nisu dostavljene tražene informacije, a dana 17.12.2012. godine tužilac je primio od tuženog „odgovor-obavijest“ da je utvrđen izuzetak od objavljivanja informacija i u prilogu odgovor Privrednog društva „Lanaco“ DOO Banjaluka. Na taj način, odbijen je zahtjev tužioca za pristup konkretnim informacijama, pa tužilac traži donošenje upravnog akta sa poukom o pravnom lijeku, kako bi mogao dalje zaštititi svoja prava.

Suprotno svim zakonskim rješenjima tuženi dostavlja podnesak, broj 19/6-040/914-130-3/12 od 04.02.2013. godine koji naziva „odgovor“ da nije nadležan za postupanje po žalbi.

Odredbom člana 14. ZOSPI i to stavom 3. propisano je da ako se odbije pristup informaciji, bilo djelimičnoj ili cijeloj informaciji, nadležni javni organ dopisom (trebalo bi rješenjem) o tome obavještava podnosioca zahtjeva. Dopis treba da sadrži a) zakonski osnov za status izuzeća informacije, uz navode članova ovog zakona na koje se poziva, kao i sva materijalna pitanja koja su važna za odluku, što uključuje i uzimanje u obzir faktora javnog interesa; b) obavještava podnosioca zahtjeva o pravu podnošenja žalbe, određenom organu, a što uključuje neophodne podatke za kontakte sa takvim organom, krajnji rok za podnošenje žalbe kao i troškove podnošenja žalbe. Ovaj dopis upućuje podnosioca zahtjeva na pravo da se obrati Ombudsmanu Republike Srpske? (sud je već objasnio predmetnu formulaciju) i sadržava neophodne podatke za kontakte sa ovom kancelarijom. Stavom 4. iste odredbe ZOSPI propisano je da rok za obavještenje podnosioca zahtjeva kako je utvrđeno u stavu 2. i stavu 3. istog člana je 15 dana od dana prijema zahtjeva. Za zahtjeve koji se obrađuju u smislu člana 7. ili člana 9. iz stava 3. ovaj rok se produžava za vremenski period utvrđen ovim članovima. Podnosilac zahtjeva će dopisom, a po hitnom postupku, biti obaviješten o produženju roka kao i razlozima za to produženje.

Dakle, imajući u vidu navedeno tuženi nije postupao u skladu sa odredbama ZOSPI, a to je dužan po zakonu, jer prilikom odbijanja pristupa nije obrazložio sva materijalna pitanja, važna za donošenje takve odluke.

Odredbom člana 1. ZOSPI propisan je cilj tog zakona i to: a) da se ustanovi da informacije pod kontrolom javnog organa, predstavljaju javno dobro od vrijednosti i da javni pristup ovim informacijama promoviše veću transparentnost i odgovornost tih javnih organa, te da su ove informacije neophodno za demokratski proces; b) da se ustanovi da svako lice ima pravo pristupa ovim 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 izmjenu i daje komentar na svoje lične informacije pod kontrolom javnog organa.

Nema sumnje da je tuženi nadležni javni organ koji ima kontrolu nad traženim informacijama, pa ukoliko se radi o izuzecima o kojima ZOSPI vodio računa, propisujući ih odredbama člana 5., 6. i 7. tada je trebalo voditi računa o odredbi člana 4. istog Zakona kojim je regulisano pravo pristupa, jer 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 tom zakonu. Navedeno znači da se odredba člana 4. ne može posmatrati odvojeno od odredbe člana 5., 6. i 7. istog Zakona.

Imajući uvidu navedeno ispunjeni su uslovi za primjenu instituta „ćutanja administracije“ u smislu člana 17. stav 3., a u vezi stava 2. ZUS, koji zakon se supsidijarno primjenjuje u predmetnoj stvari, pa se tužba ukazuje osnovanom iz kojeg razloga je odlučeno kao u izreci, a na osnovu ovlašćenja iz člana 31. stav 4. ZUS.

Prijedlog Pravobranilaštva Republike Srpske, kao zastupnika tuženog na osnovu zakona, da sud odbaci tužbu u smislu člana 22. stav 1. tačka 2. ZUS je bespredmetna, imajući u vidu da se ovaj upravni spor vodi zbog „ćutanja administracije“.

Odluku iz stava 2. sud temelji na činjenici da su za tužioca nastali troškovi vođenjem ovog upravno-sudskog spora i to u smislu člana 5. stav 1. Zakona o izmjenama i dopunama ZUS („Sl. glasnik Republike Srpske“, broj 63/11), pa su izdaci učinjeni povodom upravnog spora od njegovog

kretnja do završetka, precizirani u troškovniku punomoćnika iz reda advokata, a u skladu sa Tarifom o nagradi i naknadi troškova za rad advokata („Sl. glasnik Republike Srpske“, broj 68/05-u daljem tekstu: Tarifa). Shodno tome, sud je priznao troškove na ime sastava tužbe u vrijednosti od 300 bodova, prema tarifnom broju 3. pomenute tarife sa paušalom od 25%, (tarifni broj 12.), što znači ukupno 375 bodova i u skladu sa članom 14. iste tarife, prema vrijednosti boda od 2,00 KM, utvrdio iznos od 750,00 KM što čini nužne i neophodne troškove tužioca. Takođe, navedenom iznosu se dodaju troškovi sudske takse na tužbu i odluku suda u skladu sa Zakonom o sudskim taksama („Sl. glasnik RS“, broj 73/08, 49/09 i 67/13), što konačno iznosi dosuđeni iznos na ime troškova ovog upravno-sudskog spora.

Zapisničar
Glamočić Đurđija



Sudija
Sunita Šukalo

