

ОКРУЖНИ СУД У БАЊАЛУЦИ

БРОЈ: 11 0 У 008319 11 У

Дана, 05.07.2013. године

Окружни суд у Бањалуци по судији појединцу Бојовић Душку, уз учешће  
Алексић Милане као записничара, у управном спору по тужби Удружења  
грађана „Борба против корупције - Transparency international“ Босне и  
Херцеговине - Бањалука, Гајева број 2, заступаног по Предсједнику одбора  
директора Ђикић Емиру а он по пуномоћнику \_\_\_\_\_ адвокату \_\_\_\_\_

у даљем тексту: тужилац),  
против Министарства унутрашњих послова Републике Српске „због ћутања  
администрације“, у предмету слободе приступа информацијама, дана  
05.07.2013. године доноси

## ПРЕСУДУ

Тужба се уважава и слиједом тога налаже Министарству унутрашњих  
послова Републике Српске да одмах а најкасније у року од 30 дана од пријема  
ове пресуде, донесе, по надлежном функционеру односно министру, одлуку по  
жалби тужиоца на допис тог министарства којим је одбијен захтјев тужиоца за  
слободу приступа информацијама које се односе на број запослених државних  
службеника, намјештеника, приправника и волонтера у том министарству као и  
њиховој квалификационој структури а и броју запослених који представљају  
„вишак“ у тој институцији.

Тужено Министарство унутрашњих послова Републике Српске се  
обавезује да тужиоцу надокнади трошкове управног спора у износу од 750,00  
КМ, у року од 30 дана од пријема ове пресуде, под пријетњом принудног  
извршења.

## Образложење

Тужбом од 10.11.2011. године, поднијетом препоручено путем поште,  
тужилац је покренуо управни спор против туженог Министарства унутрашњих  
послова Републике Српске „због ћутања администрације“, истичући да је дана  
29.07.2011. године, позивајући се на Закон о слободи приступа информацијама  
(„Службени гласник Републике Српске“ број 20/2001) поднио туженом  
министарству захтјев за приступ информацијама, под бројем Р-461 од  
29.07.2011. године, што се односи на број запослених државних службеника,  
намјештеника, приправника и волонтера у том министарству, као и њиховој  
квалификационој структури а и броју запослених који представљају „вишак“ у  
тој институцији, па како тужено министарство није доставило одговор у  
законом предвиђеном року од 15 дана од пријема захтјева, поново се обратио  
том министарству својим поднеском од 16.08.2011. године ургирајући

поступање тог министарства, па како ни након ургирања није добио никакав одговор од туженог министарства, то је дана 07.09.2011. године упутио и посљедњу ургенцију туженом министарству, пред обраћање Омбудсмену Републике Српске, а након тога је тужено министарство својим дописом број СМ-2642/11 од 13.09.2011. године обавијестило тужиоца да су тражени подаци Правилником о заштити тајних података у Министарству унутрашњих послова Републике Српске, дефинисани као „тајни“ те да му се не могу дати, а у потпису тог дописа је наведен Службеник за односе са јавношћу

Даље истиче да се након тога, својим дописом под истим бројем а од 16.09.2011. године поново обратио туженом министарству са молбом да се захтјев још једном размотри, имајући у виду да тражене информације спадају у Индекс - регистар информација које су под контролом туженог министарства, наглашавајући да се ради о достави статистичких података, то јест података који се могу изразити бројевима без доставе личних података као што су имена и презимена, ЈМБ и слично који спадају у категорију тајних података, а тужено министарство га је потом својим дописом број СМ-2642-1/11 од 22.09.2011. године обавијестило да је то министарство донијело свој Правилник о заштити тајних података те да је чланом 2. правилника одређено да су тајни подаци управо врста података које је он тражио (који допис је такође потписан од стране истог службеника за односе са јавношћу). Наглашава да је увидом у важећи Регистар правних прописа Републике Српске и Босне и Херцеговине, установио да постоји Правилник о заштити личних података у Министарству унутрашњих послова Републике Српске који је објављен у „Службеном гласнику Републике Српске“ број 78/09, али да Правилник о заштити тајних података у Министарству унутрашњих послова Републике Српске, на који се службених за односе са јавношћу позвао, није објављен у Регистру правних прописа Републике Српске, тако да јавност са тим правилником и није упозната. Због тога је од туженог министарства својим поднеском од дана 28.09.2011. године поново затражио доставу истих података, уз напомену да се одговор туженог министарства какав год он био, достави у форми управног акта у складу са чланом 14. Закона о слободи приступа информацијама у Босни и Херцеговини, па како тужено министарство и није доставило никакав одговор, то се поново дана 20.10.2011. године својом ургенцијом обратио туженом министарству, на коју ургенцију тужено министарство није дало одговор све до подношења предметне тужбе. Сматра да у конкретном случају јавни орган није примјенио нити узео у обзир одредбе Закона о слободи приступа информацијама Републике Српске, при чему је јавни орган поступио супротно члану 14. тог закона, према којем је обавезан да како у случају одбијања тако и у случају усвајања захтјева странке, донесе одговор у форми управног акта, а такође је јавни орган пропустио да у конкретном случају наведе законски основ за одбијање приступа информацијама, као и да спроведе тест јавног интереса у смислу члана 9. тог закона. Наглашава да се подаци о тренутном броју запослених државних службеника, намјештеника, приправника и волонтера у туженом министарству, као и подаци о квалификацијама свих запослених изражени у броју, не могу сматрати „тајним подацима“ у смислу Закона о заштити тајних података БиХ, којим је прописано да је тајни податак

чињеница или средство које се односи на јавну сигурност, одбрану, вањске послове или обавјештајну и сигурносну дјелатност Босне и Херцеговине. С обзиром на све наведено сматра да се у конкретном случају ради о „ћутању администрације“, јер тужено министарство као надлежни орган није по његовом захтјеву (као странке) донијело одговарајући управни акт, како у закону прописаним роковима а тако и по накнадном року по тзв. „пожурници“, због чега су се стекли услови за покретање управног спора по тужби због „ћутања администрације“ у складу са чланом 17. став 1. и 2. Закона о управним споровима („Службени гласник Републике Српске“ број 109/05 и 63/11 - у даљем тексту: ЗУС), а што је све и документовао актима на које се позива у тужби а које је и доставио суду у прилогу тужбе. Предлаже да суд усвоји тужбу и туженом министарству наложи да му омогући приступ информацијама, то јест да суд донесе одговарајућу одлуку у складу са чланом 31. став 4. ЗУС-а, а такође тражи да му тужено министарство надокнади трошкове управног спора, у смислу члана 5. Закона о измјенама и допунама Закона о управним споровима („Службени гласник Републике Српске“ број 63/11) према трошковнику приложеном уз тужбу, по основу заступања по пуномоћнику адвокату а сходно „Адвокатској тарифи“, и то за састав тужбе (300 бодова) износа од 600,00 КМ, а и паушалне награде од 25% (75 бодова) у износу од 150,00 КМ, што све укупно износи 750,00 КМ.

Предметна тужба је дана 24.05.2013. године достављена на одговор туженом министарству, како то и произилази из списка предмета овог суда, али министарство није дало одговор на тужбу у остављеном року, па ни до дана доношења ове пресуде, а нити је доставило списе предмета, иако је о праву на давање одговора на тужбу уредно поучено, а уз упозорење да уколико се не да одговор на тужбу и не доставе списи предмета, да ће суд о тужби одлучити на основу стања списка.

Размотривши тужбу и прилоге уз тужбу, по одредбама члана 30. ЗУС-а, одлучено је као у изреци ове пресуде из сљедећих разлога:

Чланом 7. став 1. ЗУС-а је прописано да се управни спор може водити само против коначног управног акта (став 1.), а коначни управни акт у смислу члана 13. Закона о општем управном поступку („Службени гласник Републике Српске“ број 13/02, 87/07 и 50/10, у даљем тексту: ЗУП) је акт против кога се не може изјавити жалба, што значи акт другостепеног органа у случајевима гдје постоји другостепени орган или пак акт првостепеног органа у случајевима гдје прописима није предвиђено рјешавање по жалби на акте првостепеног органа. Као изузетак од принципа прописаног чланом 7. ЗУС-а, предвиђена је могућност покретања управног спора када надлежни орган о захтјеву, односно о жалби странке није донио одлуку, такозвано „ћутање администрације“. С тим у вези је одредбом члана 17. ЗУС-а и прописано да ако другостепени орган није у року од 60 дана или 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 (став 1.), а на начин прописан у ставу 1. тог члана може поступити странка и кад по њеном захтјеву није донио рјешење првостепени орган у року утврђеном законом, против чијег акта нема

мјеста жалби (став 2.), а ако првостепени орган против чијег акта има мјеста жалби није у року од 60 дана или у посебним прописом одређеном краћем року донио рјешење по захтјеву, странка има право да поднесе жалбу другостепеном органу, те против рјешења другостепеног органа странка може покренути управни спор, а може га под условима из става 1. тог члана покренути иако тај орган не донесе рјешење (став 3.).

Одредбом члана 232. ЗУП-а је прописано да се рјешење по жалби мора донијети и доставити странци чим је то могуће, а најкасније у року од два мјесеца рачунајући од дана предаје жалбе, ако посебним прописом није одређен краћи рок.

С друге стране, одредбом члана 14. Закона о слободи приступа информацијама („Службени гласник Републике Српске“ број 20/01), прописано је да по пријему захтјева за приступ информацији, надлежни јавни орган предузима све редовне мјере да прикупи захтјеване информације и размотри све чињенице и околности које су значајне за обраду захтјева (став 1.), па ако се одобри приступ информацији, било дјелимичној или цијелој информацији, надлежни јавни орган дописом о томе обавјештава подносиоца захтјева (став 2.), а ако се одбије приступ информацији надлежни јавни орган о томе обавјештава подносиоца захтјева, који допис (мада би правилније било рјешење, будући да се у складу са чланом 190. ЗУП-а о захтјеву странке одлучује рјешењем, како је то уосталом и прописано чланом 14. став 3. Закона о слободи приступа информацијама у Босни и Херцеговини - „Службени гласник Босне и Херцеговине“ број 28/00 и 45/05) треба да: под а) садржи законски основ за статус изузећа информације, уз навођење чланова закона на које се позива, сва материјална питања која су важна за одлуку, што укључује и узимање у обзир фактора јавног интереса; и под б) обавјештава подносиоца захтјева о праву подношења жалбе одређеном органу, а што укључује неопходне податке за контакт са таквим органом, крајњи рок за подношење жалбе као и трошкове подношења жалбе, с тим да тај допис упућује подносиоца захтјева на право да се обрати Омбудсману Републике Српске и садржава неопходне податке за контакт са том канцеларијом (став 3.), а рок за обавјештавање подносиоца захтјева како је утврђено у ставу 2. и ставу 3. тог члана је 15 дана од дана пријема захтјева. То све значи да уколико се од стране јавног органа, од којег је затражен приступ информацијама, не удовољи захтјеву у року од 15 дана од подношења захтјева, предвиђена је могућност подношења жалбе одређеном органу, а трајање тог рока за жалбу није истина тим законом прописано али би по мишљењу овог суда требало износити 15 дана, што је у смислу и духу тог закона имајући у виду Препоруку Ред (2002.) Комитета министара СЕ, коју је прихватила и Босна и Херцеговина а којом је предвиђена хитност поступања по захтјеву за слободу приступа информацијама.

Поред тога, одредбом члана 19. поменутог Закона о слободи приступа информацијама је и прописано да сваки јавни орган именује службеника за информисање који обрађује захтјеве сачињене у складу са тим законом, а након именовања тог службеника његово име и подаци за контакт достављају се Омбудсману Републике Српске, а чланом 20. истог закона је прописано да

сваки јавни орган доставља водич, којим се сваком лицу омогућава приступ информацијама под контролом јавног органа укључујући информације потребне за обраћање јавном органу и његовом службенику за информисање, а који водич се доставља Омбудсману Републике Српске, свакој јавној и свакој правној библиотеци у Босни и Херцеговини и кад је могуће путем Интернета, а доступан је на захтјев. То све и значи да подносиоци захтјева и имају могућност да се упознају са поступком подношења захтјева а и изјављивањем жалбе, уколико се не удовољи њиховом захтјеву.

Осим тога, чланом 25. истог закона је и прописано да уколико су одредбе „Закона о државној управи“, ЗУП-а и ЗУС-а или других закона који су на снази у Републици Српској у супротности са Законом о слободи приступа информацијама, примјењиваће се одредбе Закона о слободи приступа информацијама (став 1.), с тим да се тим законом не умањују права ни обавезе лица која се односе на приступ информацијама како је регулисано законима о судском поступку (став 2.), а нарочито се Законом о слободи приступа информацијама не умањују права физичког или правног лица која се односе на подношење жалбе у управном поступку и права на разматрање предмета пред судом (став 3.).

Према садржају предметне тужбе, произилази да је тужилац поднио туженом министарству дана 29.07.2011. године наведени захтјев за приступ информацијама, па како тужено министарство није доставило одговор на тај захтјев, поново се обратио туженом министарству својим поднеском од 16.08.2011. године ургирајући поступање тог министарства, па како ни након тог ургирања није добио никакав одговор, то је дана 07.09.2011. године поново упутио ургенцију туженом министарству, а након чега је тужено министарство својим дописом број СМ-2642/11 од 13.09.2011. године, потписаном од стране поменутог службеника тог министарства за односе са јавношћу, обавијестило тужиоца да су тражени подаци Правилником о заштити тајних података у Министарству унутрашњих послова Републике Српске, дефинисани као „тајни“ и да се не могу дати тужиоцу, чиме је тужено министарство фактички одбило захтјев тужиоца за приступ информацијама, обавијестивши га о томе тим својим дописом, у смислу члана 14. став 3. поменутог Закона о слободи приступа информацијама („Службени гласник Републике Српске“ број 20/01). Тужилац је након тога поново својим дописом од 16.09.2011. године затражио од туженог министарства да се поднесени захтјев још једном размотри, а тужено министарство га је потом својим дописом број СМ-2642-1/11 од 22.09.2011. године, које је такође потписао исти службеник за односе са јавношћу обавијестило да је то министарство донијело свој Правилник о заштити тајних података те да је чланом 2. тог правилника одређено да су тајни подаци управо врста података које је тужилац тражио.

Потом се тужилац поново обратио туженом министарству својим дописом од 28.09.2011. године истичући да је увидом у важећи Регистар правних прописа Републике Српске и Босне и Херцеговине установио да постоји Правилник о заштити личних података у Министарству унутрашњих послова Републике Српске, који је објављен у „Службеном гласнику Републике Српске“ број 78/09, али да Правилник о заштити тајних података у

Министарству унутрашњих послова Републике Српске на који се службених за односе са јавношћу позвао, није објављен у регистру правних прописа Републике Српске, тако да јавност са тим правилником није упозната, а са чим у вези је и затражио доставу тражених података, инсистирајући да тужено министарство да одговор у форми управног акта у смислу члана 14. Закона о слободи приступа информацијама у Босни и Херцеговини којим је (измјенама и допунама тог закона објављеним у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“ број 45/06) предвиђено да се о захтјеву, умјесто раније дописом, одлучује рјешењем, па како тужено министарство и није доставило никакав одговор, то се поново дана 20.10.2011. године својом ургенцијом обратио туженом министарству, а на коју ургенцију тужено министарство и није дало одговор све до подношења предметне тужбе.

С обзиром на наведено, како је тужено министарство, својим поменути дописима потписаним од стране службеника за односе са јавношћу, одговорило тужиоцу у два наврата да се не може удовољити његовом захтјеву, чиме је фактички захтјев тужиоца одбијен, па имајући у виду да је у смислу члана 14. став 3. тог закона и предвиђено да ако се одбије приступ информацијама, надлежни јавни орган о томе дописом обавјештава подносиоца захтјева, а да тај допис (мада би правилније било рјешење) треба да у смислу тачке б) тог става садржи и обавјештење којим се подносилац захтјева обавјештава о праву подношења жалбе одређеном органу, што укључује неопходне податке за контакте са таквим органом, као и крајњи рок за подношење жалбе као и трошкове подношења жалбе, што је у конкретном случају изостало, произилази да тужено министарство одбијајући захтјев тужиоца за слободу приступа информацијама и није га обавијестило о праву подношења жалбе одређеном органу. Како је након тога тужилац поново својим дописом од 28.09.2011. године затражио доставу истих података тражећи да му се одговор туженог министарства достави у форми управног акта, суд прихвата да тај допис тужиоца фактички представља жалбу тужиоца на допис туженог којим је одбијен његов захтјев за приступ информацијама, па како након тог дописа тужиоца од 28.09.2011. године, који се сматра жалбом, тужено министарство и није дало одговор од стране надлежног органа, што је по правилу функционер тог органа односно у конкретном случају министар, у складу са релевантним одредбама ЗУП-а које одредбе се супсидијарно примјењују на она питања која нису Законом о слободи приступа информацијама уређена или су парцијално уређена, те како је након тога тужилац и поднио ургенцију од 20.10.2011. године по којој такође и није одлучено, произилази да су у конкретном случају и испуњени услови за подношење тужбе због „ћутања администрације“ у смислу члана 17. став 3. у вези става 1. ЗУС-а.

Због тога, будући да се ЗУС такође супсидијарно примјењује у предметној правној ствари, тужба тужиоца се и указује основаном, па како ни остали наводи тужиоца и нису могли утицати на другачије рјешавање предметног управног спора, то је и одлучено као у изреци ове пресуде, а на основу овлашћења из члана 31. став 4. ЗУС-а.

Одлука о трошковима управног спора се темељи на одредбама члана 5. и 6. Закона о измјенама и допунама Закона о управним споровима („Службени

гласник Републике Српске“ број 63/11, који је ступио на снагу дана 29.06.2011. године), а у вези члана 386. став 1. и члана 387. став 1. и 2. а и члана 396. став 1, 2. и 3. Закона о парничном поступку („Службени гласник Републике Српске“ број 58/03, 85/03, 74/05, 63/07 и 49/09 - у даљем тексту: ЗПП).

Наиме, чланом 5. поменутог Закона о измјенама и допунама Закона о управним споровима (којим се мијења члан 49. основног текста закона) прописано је да трошкови у управним споровима су издаци учињени поводом управног спора од његовог покретања до завршетка (став 1.), а трошкови поступка обухватају награду за рад адвоката и других лица којима ЗПП признаје право на награду (став 3.), а суд одлуком којом окончава поступак у управном спору одлучује ко сноси трошкове поступка и колико они износе (став 4.), а чланом 6. истог Закона о измјенама и допунама Закона о управним споровима, се додаје нови члан 49а. основног текста закона тако да је у ставу 1. тог члана прописано да је странка која изгуби спор дужна противној странци надокнадити трошкове спора.

Чланом 386. став 1. ЗПП-а је прописано да странка која у цјелини изгуби парницу дужна је да противној странци надокнади трошкове, а чланом 387. ЗПП-а је прописано да при одлучивању који ће се трошкови надокнадити странци суд ће узети у обзир само оне трошкове који су били потребни ради вођења парнице (став 1.), а ако је прописана тарифа за награде адвоката или за друге трошкове, ти трошкови одмјериће се по тој тарифи (став 2.), а чланом 396. истог закона прописано да о накнади трошкова одлучује суд на одређен захтјев странке без расправљања (став 1.), а странка је дужна да у захтјеву определијељено наведе трошкове за које тражи накнаду, који захтјев је дужна да стави најдоцније до завршетка расправљања које претходи одлучивању о трошковима, а ако се ради о доношењу одлуке без претходног расправљања, странка је дужна да захтјев за накнаду трошкова стави у приједлогу о коме суд треба да одлучи (став 2.), а о захтјеву за накнаду трошкова суд ће одлучити у пресуди или рјешењу којим се завршава поступак пред тим судом (став 3.).

Како је тужилац у предметном управном спору, у тужби поднесеној по свом пуномоћнику адвокату, поставио захтјев за накнаду трошкова управног спора у износу од 750,00 КМ, који трошкови се односе на састав тужбе и паушалну награду адвокату, то је овај суд примјеном поменутих чланова ЗУС-а и ЗПП-а досудио тужиоцу те трошкове, јер је према Тарифном броју 3. Тарифе о наградама и накнади трошкова за рад адвоката („Службени гласник Републике Српске“ број 68/05, у даљем тексту: Тарифа) одређено да адвокатима за састављање иницијалног и образложеног поднеска пред судом у управном спору у непроцјењивим предметима (као што је у конкретном и случај) припада награда од 300 бодова, а у смислу члана 14. Тарифе вриједност бода износи 2,00 КМ, с тим да је Тарифним бројем 12. Тарифе и прописано да адвокату припада паушална награда у износу од 25% од износа награде одређене Тарифом за обављену радњу у поступку, што се односи на све споредне радње (прикупљање информација, преглед списка, предаја поднесака суду и пошти и слично), која паушална награда у конкретном случају износи 150,00 КМ (25% од 600,00КМ за састав тужбе), па тако да је тужени овом пресудом и обавезан

да тужиоцу надокнади те трошкове у износу од 750,00 КМ, у року од 30 дана од дана пријема пресуде под пријетњом принудног извршења.

Записничар  
Алексић Милана

Судија  
Бојовић Душко

