

1205/25
20.02.25

OKRUŽNI SUD U BANJALUCI

Broj: 11 0 U 037866 24 U

Dana, 18.02.2025. godine

Okružni sud u Banjaluci, po sudiji pojedincu Milici Đurić, uz učešće zapisničara Sandre Vukajlović, u upravnom sporu po tužbi tužioca „Udruženje za borbu protiv korupcije Transparency International u BiH“ Ul. Krfska 64 e, Banjaluka, koga zastupa Srđan Blagovčanin predsjedavajući Upravnog odbora, protiv tuženog Ministarstva za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju Republike Srpske, radi „ćutanja administracije“, donio je dana 18.02.2025. godine, sljedeću

P R E S U D U

Tužba se uvažava, pa se slijedom toga nalaže tuženom Ministarstvu za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju Republike Srpske, da u roku od 30 dana računajući od dana prijema prepisa ove Presude donese odluku po žalbi tužioca izjavljenoj protiv akta tuženog pod nazivom „Odgovor na upit“ broj: 15.1-053-36-18/24 od 17.05.2024. godine.

O b r a z l o ž e n j e

Dana 20.12.2024. godine tužilac je podnio ovom sudu tužbu protiv tuženog, radi „ćutanja administracije“. U tužbi je naveo da se pozivajući se na Zakon o slobodi pristupa informacijama Republike Srpske (u daljem tekstu: ZOSPI), obratio tuženom i tražio dostavu informacija koje su pod kontrolom tuženog. Konkretno, zahtjevom su tražene informacije o ukupnim izdvajanjima za bruto plate i naknade za 2022. i 2023. godinu, informacije o zaposlenicima sa kojima je tuženi zaključio ugovor o radu tokom 2022. i 2023. godine (ime i prezime zaposlenika, radno mjesto, stepen školske spreme, informacije o pripadajućoj osnovnoj plati) i informacije, odnosno kopije ugovora o djelu koje je tuženi zaključio tokom 2021., 2022. i 2023. godine (iz ugovora treba da bude vidljivo ime i prezime angažovanog lica i iznos naknade, dok se lični podaci mogu anonimizirati). Postupajući po navedenom zahtjevu, tuženi je tužiocu dostavio dopis naslovljen kao „Odgovor na upit“ broj: 15.1-053-36-18/24 od 17.05.2024. godine. Imajući u vidu da tuženi nije dostavio sve informacije tražene predmetnim zahtjevom, tužilac je izjavio žalbu protiv akta tuženog od 17.05.2024. godine. Kako je od dana prijema žalbe protekao rok od 60 dana, u kom tužilac nije zaprimio odluku drugostepenog organa, to je tuženom upućen zahtjev za donošenje upravnog akta u smislu odredbe člana 17 stav 1 Zakona o upravnim sporovima Republike Srpske. Predlaže da sud tužbu uvaži i donese odgovarajuću odluku u smislu odredbe člana 31 stav 4 Zakona o upravnim sporovima.

Na zahtjev suda tuženi je dostavio spis predmetne upravne stvari i odgovor na tužbu u kojem se navodi da u uvodnom dijelu tužbe nije označen upravni akt koji je predmet osporavanja. Izjašnjavajući se na navode tužbe, tuženi ukazuje na odredbe člana 76 stav 2 i 116 Zakona o republičkoj upravi („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj: 118/08, 11/09, 74/10, 86/10, 24/12, 121/12, 15/16, 57/16, 15/22, 56/22, 132/22 i 90/23), člana 212 ZOUP-a i članova 3 stav 1 i 17 stav 1 Zakona o zaštiti ličnih podataka („Službeni glasnik BiH broj: 49/06, 76/11 i 89/11), navodeći da je predmetni zahtjev za dostavljanje informacija podnesen od strane tužioca dana 19.04.2024. godine, kojim je traženo dostavljanje informacija kako je to navedeno u tužbi, a kao razlog navedena je realizacija projekta tužioca sa Udruženjem „Vaša prava BiH“ koji predstavlja

zajednički projekat pod nazivom „Access for all - jačanje pristupa informacijama uz učešće građana“. Uz predmetni zahtjev tuženom na uvid nije dostavljena dokazna dokumentacija (projekat), niti izjašnjenje Udruženja „Vaša prava BiH“ na istu okolnost. Tužilac se u svom dopisu pozvao na odredbe ZOSPI, bez navođenja bilo koje odredbe tog zakona, te bez dokaza da postoji pravni osnov, odnosno konkretni zajednički projekat, da bi se od tuženog moglo zahtijevati dostavljanje konkretnih informacija za potrebe nepoznatog projekta, s obzirom da se od tuženog traže informacije koje predstavljaju poslove u nadležnosti Sekretarijata Ministarstva za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju Republike Srpske. Ističe da je blagovremeno dao svoj odgovor na zahtjev tuženog aktom od 17.05.2024. godine pod nazivom „Odgovor na upit“, u kojem su navedeni tabelarni prikazi informacija koje je zahtijevao tužilac za 2021., 2022. i 2023. godinu, dok lični podaci zaposlenika sa kojima su zaključeni ugovori, nisu dostavljeni tužiocu na uvid i za to je dato valjano obrazloženje. Navodi da je predmetni akt donesen u skladu sa odrednom člana 14 stav 1 i 2 ZOSPI. Takođe ukazuje na činjenicu da pomenuti zakon ne predviđa dvostепенost u rješavanju po žalbama, pa kako je tužilac dostavio tuženom žalbu, to tuženi ističe da je predmetno postupanje protivno odredbi člana 212 ZOUP-a. Ukazuje na stav zauzet u presudi ovog suda broj: 11 0 U 020677 17 U od 20.11.2017. godine, kao i mišljenja Agencije za zaštitu ličnih podataka BiH, u kojima je dato detaljno pojašnjenje da ime i prezime predstavlja identifikaciju lica, odnosno lični podatak, što znači da u konkretnom slučaju podnosilac zahtjeva nije ovlašćen da zahtijeva dostavljanje informacija koje predstavljaju lične podatke. Predlaže da sud odbije tužbu kao neosnovanu.

Odlučeno je kao u izreci Presude, iz sljedećih razloga:

Odredbom člana 17 stav 1 Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj: 109/05 i 63/11, u daljem tekstu: ZUS), propisano je da ako drugostепенi organ nije u roku od 60 dana ili u posebnom propisu određenom kraćem roku donio rješenje po žalbi stranke protiv rješenja prvostепенog 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, stavom 2 istog člana propisano je da na način propisan u stavu 1 ovog člana može postupati stranka i kad po njenom zahtjevu nije donio rješenje prvostепенi organ u roku utvrđenom zakonom, protiv čijeg akta nema mjesta žalbi, dok je stavom 3 istog člana propisano da ako prvostепенi 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 drugostепенom organu. Protiv rješenja drugostепенog organa stranka može pokrenuti upravni spor, a može ga pod uslovima iz stava 1 ovog člana pokrenuti i ako ovaj organ ne donese rješenje.

U sudskom postupku, kada se radi o tužbi zbog „ćutanja administracije“, napada se sama činjenica „ćutanja“ nadležnog organa, te od suda traži intervencija za donošenje upravnog akta. Dakle, sud ispituje samo da li su ispunjeni formalni uslovi za podnošenje tužbe, tj. da li je „ćutanje“ konačno sa stanovišta upravnog postupka, odnosno da li je žalba iscrpljena (ukoliko nije isključena) i da li je stranka urgencijom (ponovljenim zahtjevom) tražila donošenje upravnog akta, odnosno rješavanje po žalbi, pri tome ne upuštajući se u meritum same upravne stvari. Svakako, tužilac je uz tužbu dužan priložiti dokaze o ispunjavanju procesnih uslova iz člana 17 ZUS-a, jer se tužba ne može podnijeti prije isteka zakonskih rokova, dok bi u protivnom, takva tužba bila bi prijevremena, zbog čega bi je sud morao odbaciti, primjenom člana 22 stav 1 tačka 1 ZUS-a. Znači, da bi tužba zbog „ćutanja administracije“ bila valjana, procesni uslovi iz člana 17 ZUS-a, moraju biti ispunjeni u momentu podnošenja tužbe i ne mogu se naknadno ostvariti.

U konkretnom slučaju, tužilac je dana 05.06.2024. godine izjavio žalbu protiv akta tuženog pod nazivom „Odgovor na upit“ broj: 15.1-053-36-18/24 od 17.05.2024. godine. Kako tuženi nije odlučio po toj žalbi, tužilac je 07.11.2024. godine, podnio urgenciju za donošenje upravnog akta u smislu člana 17 ZUS-a.

Zakon o slobodi pristupa informacijama („Službeni glasnik Republike Srpske broj: 20/01, u daljem tekstu: ZOSPI), ne propisuje rok za odlučivanje po žalbi na odluku prvostepenog organa, niti rok za odlučivanje po žalbi zbog „čutanja administracije“, pa se ima primijeniti Zakona o opštem upravnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj: 13/02, 87/07, 50/10 i 66/18, u daljem tekstu: ZOUP), koji u članu 232 propisuje rok za odlučivanje po žalbi od 60 dana.

Pozivanje tuženog na odredbu člana 212 ZOUP-a, nije osnovano, s obzirom da iz odredbe člana 14 stav 3 tačka b) ZOSPI, koji zakon ima karakter propisa „lex specialis“ u odnosu na ZOUP, proizilazi da je u okviru postupka rješavanja o zahtjevu za odobravanje pristupa informacijama obezbijeđena dvostепенost. Osim toga, treba istaći da je navedena odredba u saglasnosti sa odredbom člana 212 stav 1 ZOUP-a, prema kojoj se žalba može izjaviti protiv prvostepenog rješenja republičkog organa uprave (tuženi) kad je to zakonom određeno. „Odgovor na upit“ broj: 15.1-053-36-18/24 od 17.05.2024. godine nije rješenje Vlade Republike Srpske, tako da su neosnovani navodi tuženog istaknuti u tom pravcu.

Nadalje, odredba člana 19 ZOSPI upućuje na zaključak da o zahtjevu za odobravanje pristupa informacijama u prvom stepenu odlučuje službenik za informisanje javnog organa. Odredbama ZOSPI nije propisano koji organ odlučuje o žalbi, ali odredba člana 20 tačka a) tog zakona upućuje na to da je javni organ dužan da donese vodič u kojem se navode, između ostalog, podaci o pristupu pravnom lijeku. Iz spisa predmetne upravne stvari nije moguće utvrditi da li je tuženi donio navedeni vodič. U svakom slučaju, vodičom javnog organa se ne može isključiti pravo žalbe protiv prvostepenog akta kojim je odlučeno o zahtjevu za odobravanje pristupa informacijama, iz razloga što je pravo na izjavljivanje žalbe propisano odredbama ZOSPI.

S obzirom da tuženi nije donio odluku po žalbi tužioca izjavljenoj protiv akta tuženog pod nazivom „Odgovor na upit“ broj: 15.1-053-36-18/24 od 17.05.2024. godine, niti je to učinio u daljem u roku od 15 dana po ponovnom traženju, to su ispunjeni uslovi iz člana 17 stav 1, ZUS-a, pa je sud na osnovu ovlašćenja iz člana 31 stav 4 ZUS-a, odlučio kao u izreci Presude.

U smislu člana 50 ZUS-a, tuženi je u obavezi da odmah, a najkasnije u roku od 30 dana, od dana prijema ove Presude, donese upravni akt uvažavajući pravno shvatanje ovog suda i primjedbe suda u pogledu postupka.

Zapisničar,
Sandra Vukajlović



