

BOSNA I HERCEGOVINA  
REPUBLIKA SRPSKA  
OKRUŽNI SUD U BANJOJ LUCI  
Broj: 11 0 U 036594 24 U  
Banja Luka, 08.11.2024. godine

Okružni sud u Banjaluci, sudija pojedinac Sanela Koričić, uz učešće zapisničara Ljiljane Zubović, u upravnom sporu po tužbi tužioca Helsinški parlament građana Banjaluka, Srpska br. 5, Banjaluka (u daljem tekstu: tužilac), protiv akta broj: 04.2/052-3109/24 od 25.04.2024. godine, Generalnog sekretarijata Vlade Republike Srpske (u daljem tekstu: tuženi), u predmetu odobravanja pristupa informacijama, dana 08.11.2024. godine, donio je

P R E S U D U

Tužba se uvažava i osporeni akt poništava.  
Odbija se zahtjev tužioca za naknadu troškova upravnog spora, kao neosnovan.

O b r a z l o ž e n j e

Osporenim aktom (odgovor na urgenciju za pristup informacijama), utvrđen je izuzetak od objavljivanja zapisnika sa 62. sjednice Vlade Republike Srpske u cilju zaštite procesa donošenja odluke od strane Vlade Republike Srpske, kao javnog organa u davanju mišljenja, savjeta ili preporuka od strane zaposlenog lica u javnom organu ili svakog lica koje vrši aktivnosti za ili u ime javnog organa, kako je to propisano članom 6. tačka v) Zakona o slobodi pristupa informacijama („Službeni glasnik Republike Srpske”, broj: 20/01). U vezi zahtjeva tužioca za dostavljanje dokaza o licima prisutnim na sjednici Vlade (snimak ekrana), konstatovano je da se na zvaničnoj internet stanici Vlade Republike Srpske nakon svake sjednice Vlade objavljuju fotografije sa tekuće sjednice Vlade, te da se na taj način može izvršiti uvid po pitanju članova Vlade koji su prisustvovali 62. sjednici Vlade Republike Srpske, a sve u vezi sa urgencijom tužioca br. 17/24 za pristup informacijama.

Blagovremeno podnesenom tužbom tužilac pobija osporeni akt iz svih razloga propisanih članom 10. Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 109/05 i 63/11, u daljem tekstu: ZUS), navodeći da je zahtjevom za pristup informacijama br. 16/24 od 01.04.2024. godine od Vlade Republike Srpske traženo da se dostave sljedeće informacije koje su pod kontrolom ovog organa izvršne vlasti i to poziv za sjednicu Vlade Republike Srpske sa otpretnim i prijemnim pečatom na kojem se kao tačka dnevnog reda pojavljuje nacrt Zakona o posebnom registru i javnosti rada neprofitnih organizacija Republike Srpske, kao i tačan datum i vrijeme održavanja ove sjednice i zaključke i zapisnik sa navedene sjednice Vlade sa listom prisutnih članova Vlade na sjednici (ili snimak ekrana na kojem se vidi ko je sve bio prisutan na sjednici ukoliko je ista elektronski održana). Kako tuženi na ovaj zahtjev nije odgovorio u roku propisanom članom 14. stav 4. Zakona o slobodi pristupa informacijama, tužilac je uputio tuženom urgenciju za pristup informacijama br. 17/24 sa zahtjevom za dostavu traženih informacija, nakon čega je tuženi dana 25.04.2024. godine, donio odgovor na urgenciju za pristup informacijama br. 004.2/052-3109/24 za koji tužilac ističe da nije upravni akt imajući u vidu da nije donesen u formi rješenja, niti odluke, čime je tuženi povrijedio pravila upravnog postupka. Dalje ističe, da osporeni akt nije donesen povodom inicijalnog zahtjeva za pristup informacijama, već povodom urgencije za odlučivanje

po zahtjevu, te u skladu sa datim uputstvom o pravnom sredstvu tužilac je pokrenuo ovaj upravni spor. U tužbi navodi da zahtjev o slobodi pristupa informacijama kao *lex specialis* ne propisuje posebne pravne lijekove, niti sadrži odredbe kojima bi se derogiralo pravo na dvostепенost propisano Zakonom o opštem upravnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj: 13/02, 87/07, 50/10 i 66/18, u daljem tekstu: ZOUP), u vezi čega ukazuje na čl. 25. stav 2. navedenog zakona. S tim u vezi tužilac je dana 22.05.2024. godine izjavio žalbu na akt tuženog br. 04.2/052-3109/24 od 25.04.2024. godine, koju je tuženi odbacio kao nedopuštenu, donoseći odluku u formi dopisa, naziva “Obavještenje” br. 04.2/052-3109/24 od 28.05.2024. godine. U nastavku tužbe ukazuje na odredbu člana 6. i 13. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i sloboda koje se odnose na pravo na pravično suđenje i pravo na djelotvoran pravni lijek, ističući da je tužilac donoseći osporeni akt povrijedio pravila postupka i onemogućio tužioca u ostvarivanju njegovog prava na djelotvoran pravni lijek, a što je dovelo u pitanje pravičnost postupka u cjelini. U vezi zahtjeva tužioca za dostavljanje dokaza o licima prisutnim na sjednici Vlade (snimak ekrana), tuženi je odgovorio tužiocu da se na zvaničnoj internet stranici Vlade Republike Srpske nakon svake sjednice objavljuju fotografije sa tekuće sjednice Vlade i da se na taj način može izvršiti uvid po pitanju članova Vlade koji su prisustvovali 62. sjednici, u vezi čega tužilac navodi da dnevni red 62. sjednice nikada nije javno objavljen, tako da navedeno obrazloženje ne može poslužiti kao temelj za uskraćivanje prava na slobodan pristup informacijama, dnevnom redu i materijalima za sjednicu, a koje se u osporenom aktu tretiraju kao poziv za sjednicu. Tužilac smatra da pri odlučivanju o zahtjevu za pristup informacijama nisu pravilno primijenjene odredbe člana 14. stav 3 tačka a) Zakona o slobodi pristupa informacijama („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 20/01, u daljem tekstu ZOSPI), dok je tuženi kao zakonski osnov za izuzeće informacija naveo čl. 6. tačka v) istog zakona, koja se ne može primijeniti u konkretnom slučaju jer se zapisnici sa održanih sjednica Vlade Republike Srpske ne mogu kvalifikovati kao dokumenti koji se odnose na proces donošenja odluka od strane javnog organa, zbog toga što se radi o zapisnicima sa sjednica koje su održane, a ne koje su u toku, jer se time ne zadire u proces donošenja odluka ili odlučivanja. Neosnovano je pozivanje tuženog na odredbu člana 62. stav 2. Poslovnika o radu Vlade Republike Srpske jer zapisnici ne sadrže tajne podatke iz navedene zakonske odredbe, a što potvrđuje čl. 60. stav 3. Poslovnika o radu Vlade Republike Srpske koji propisuje šta se unosi u zapisnik o sjednici Vlade. Dalje ukazuje na odredbu člana 62. stav 2. Poslovnika o radu Vlade kojim je propisano da se stenogram i snimak iz stava 1. tog člana smatraju tajnim podacima, a da svojstvo tajnosti oduzima Vlada, dok se u konkretnom slučaju zahtjev odnosi na zapisnik čiji sadržaj je propisan članom 60. Poslovnika o radu Vlade. Iz navedenog proizlazi da je tužilac tražio dostavu zapisnika, a tuženi mu je uskratio dostavljanje istog pozivanjem na odredbe o tajnosti stenograma. Takođe, tuženi nije pravilno primijenio odredbu člana 5. ZOSPI, jer izuzetak od saopštavanja informacije nije utvrđen kako treba, jer je čl. 6. tačka v) istog zakona neprimjenjiv, nije proveden test javnog interesa na način kako to predviđa čl. 9. istog zakona. Umjesto toga tuženi je zaključio da nijednim zakonskim propisom nije propisana obaveza dostavljanja zapisnika sa sjednice Vlade, zanemarujući činjenicu da nijednim propisom nije predviđena zabrana dostavljanja zapisnika sa sjednica Vlade Republike Srpske, koji po pravnoj prirodi predstavljaju informaciju u smislu člana 3. stav 1. ZOSPI. Dalje ukazuje na čl. 10. Konvencije o ljudskim pravima, ukazujući da je Evropski sud za ljudska prava stavio naglasak da li svrha zbog kojeg se traži pristup informacijama u posjedu javnog dijela predstavlja prikupljanje informacija kao relevantan pripremni korak u novinarskim aktivnostima ili u drugim aktivnostima koje stvaraju formu za javnu raspravu, ili čine bitan element javne rasprave, dok su u konkretnom slučaju tražene informacije ključne za ostvarivanje ciljeva i rada tužioca. Tužilac ističe da se pitanje oko traženih informacija tiče javnosti i dobrobiti građana jer se prijedlog zakona za koji je informacija tražena, ko je isti podržao i kada, tiče velikog broja nevladinih organizacija koje djeluju u Republici Srpskoj od kojih mnoge pružaju direktnu

pravnu ili druge vrste pomoći građanima Republike Srpske. U nastavku se poziva na odluke Evropskog suda za ljudska prava u kojima je istaknuto da posebnu ulogu imaju novinari i organizacije civilnog društva čije su aktivnosti vezane za pitanja od javnog značaja, kao i odluke istog suda u kojima je zauzet stav da bi činjenica da su tražene informacije spremne i dostupne trebala predstavljati važan kriterij u ocjeni može li se odbijanje davanja informacija smatrati "mišljenjem" o slobodi primanja i prenošenja informacija. U konkretnom slučaju sve tražene informacije su de facto pripremljene i dostupne, odnosno održana je sjednica i postoje svi traženi podaci o istoj. Na kraju ukazuje na čl. 19. ZOSPI kojim je regulisano da svaki organ imenuje službenika za informisanje koji obrađuje zahtjeve sačinjene u skladu sa navedenim zakonom, što znači da je zahtjev trebao biti obrađen od strane službenika za informisanje, a ne generalnog sekretara kao rukovodioca generalnog sekretarijata Vlade Republike Srpske, te ukazuje na čl. 14. stav 3. tačka b) istog zakona, prema kojoj stranka ima mogućnost da izjavi žalbu na odluku kojom se odbija zahtjev za pristup, a ne da odmah pokreće upravni spor kako je to navedeno u uputstvu o pravnom sredstvu akta tuženog. Predlaže da sud donese presudu kojom se tužba uvažava i osporeni akt poništava i obavezuje tuženi da udovolji zahtjevu tužioca za pristup informacijama aktom u formi rješenja. Takođe potražuje troškove upravnog spora.

Tuženi je na zahtjev suda dostavio spise predmetne upravne stvari i odgovor na tužbu, u kojem navodi da je osporeni akt sačinjen u formi dopisa kako je to propisano članom 14. ZOSPI u vezi sa članom 25. istog zakona, koji akt prema svom sadržaju i ustaljenoj sudskoj praksi ima karakter upravnog akta jer je istim odlučeno o pravima i pravnim interesima tužene. Prema odredbama ovog zakona koji je *lex specialis* tužena je odlučila u formi dopisa, s obzirom da se u konkretnom slučaju odbija pristup informacijama, a u kojem aktu su navedeni svi elementi koje zahtijeva upravni akt i to konačna odluka tužene kojom se odbija zahtjev tužioca, valjano obrazloženje za takvu odluku, po potrebi dokaz o utvrđenim činjenicama, pozivanje na materijalnu odredbu zakona koja je relevantna za utvrđeno činjenično stanje. U vezi navoda tužbe o mogućnosti izjavljivanja žalbe protiv navedenog akta tužene, ističe da akt u dijelu pouke o pravnom sredstvu sadrži obavještenje o mogućnosti ulaganja određenog pravnog sredstva što isključivo zavisi od organizacije organa uprave koji je donio konačan upravni akt. U konkretnoj upravnoj stvari ne postoji organ u sistemu republičke uprave koji bi nakon donošenja pobijanog akta tužene odlučio o žalbi tužioca, s obzirom da Vlada Republike Srpske nema takvu ingerenciju, odnosno nije drugostepeni organ u sistemu republičke uprave, već su akti republičkih organa uprave konačni i mogu se preispitati isključivo tužbom u upravnom sporu. U nastavku se poziva na čl. 64. stav 1. Poslovnika o radu Vlade Republike Srpske, kojim je izričito propisano da generalni sekretar Vlade odlučuje o dostavljanju zapisnika sa sjednice Vlade, a protiv akta generalnog sekretara Vlade Republike Srpske u ovim povjerenim poslovima državne uprave nije moguće izjaviti žalbu jer ne postoji drugostepeni organ koji bi o istoj odlučio u smislu člana 213. stav 1. ZOUP). Prema članu 12. ZOUP-a propisan je model ostvarivanja načela dvostepenosti u upravnom postupku u situaciji u kojoj nema organa uprave na način, da je potrebno na drugi način obezbijediti zaštitu prava i pravnih interesa stranaka. Kako je u ovom postupku obezbijedena druga zaštita prava i pravnih interesa stranke kroz mogućnost pokretanja upravnog spora, neosnovani su navodi tužbe o povredi prava na pravično suđenje iz čl. 6. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u situaciji kada je tužiocu poukom o pravnom sredstvu omogućena sudska zaštita, čime je u potpunosti afirmisano i ustavno načelo iz čl. 16. Ustava Republike Srpske, kao i pravo na djelotvorni pravni lijek propisan članom 13. Evropske konvencije. Suprotno navodima tužioca, tužena je u osporenom aktu detaljno obrazložila razloge zbog kojih odbija zahtjev tužioca, podvodeći zahtjev tužioca pod izuzetak o slobodi pristupa informacijama i uz pojašnjenje načina provođenja testa javnog interesa. Takođe je pravilno primijenjen član 14. stav 3. tačka a) ZOSPI jer je u osporenom aktu tuženi naveo zakonski osnov za izuzeće, konkretno član 5. i čl. 6. tačka v) ZOSPI. Poziva se na član 64. stav 1. Poslovnika o radu Vlade Republike Srpske, prema kome

je zapisnik sa sjednice Vlade definisan kao dokument Vlade koji u sadržinskom smislu predstavlja dokaz o procesu donošenja akta Vlade (proces razmatranja prijedloga Zakona o posebnom registru i javnosti rada neprofitnih organizacija), a sastavni dio tog procesa je i postupanje svakog člana Vlade u okviru rasprave o pojedinom pitanju, što je normirano članom 10. Zakona o vladi Republike Srpske u vezi čl. 6. Poslovnika o radu Vlade Republike Srpske. Prema članu 6. tačka v) ZOSPI nije određena vremenska odrednica po pitanju trajanja procesa odlučivanja Vlade Republike Srpske, tako da su irelevantni navodi tužbe da se traženi zapisnik odnosi na sjednicu Vlade koja je održana ranije u odnosu na momenat podnošenja zahtjeva tužioca. Postupak odlučivanja na sjednicama Vlade Republike Srpske propisan je aktima koji su navedeni u aktu tuženog (Zakona o Vladi Republike Srpske, Poslovnik o radu Vlade Republike Srpske), te su isti navedeni iz razloga pojašnjavanja tog procesa, a dokazi o tom procesu (zapisnik sa sjednice Vlade), po mišljenju tuženog izuzeti su od slobode pristupa informaciji. Neosnovana je tvrdnja tužioca da je paušalno proveden test javnog interesa da nijednom zakonskom odredbom nije propisana obaveza dostavljanja zapisnika jer je prema članu 9. stav 2. ZOSPI u aktu tuženog navedena konstatacija da propisima iz domena nadležnosti Vlade nije propisana norma koja reguliše da je zapisnik sa sjednice Vlade javan dokument ili koja bi propisivala obavezu njegovog publikovanja i dostavljanja po pojedinačnim zahtjevima stranaka. Tuženi osporava navode tužioca da zapisnik sa sjednice Vlade Republike Srpske ne sadrži izlaganja članova Vlade, koja predstavljaju tajne podatke po odredbi člana 62. stav 2. Poslovnika o radu Vlade i s tim u vezi ukazuje na čl. 58. Poslovnika o radu Vlade, gdje upravo dio zapisnika koji se odnosi na "najbitnije konstatacije i ocjene koje je utvrdila Vlada po određenom pitanju", pored formalnog zaključka sadrži i izlaganje člana Vlade koji je učestvovao u raspravi o pojedinoj tački dnevnog reda. Dalje navodi da stenogram predstavlja vjerni prikaz rasprave sa sjednice Vlade u pisanom obliku i na osnovu njega se izrađuje zapisnik sa sjednice Vlade prevashodno po pitanju elaboracije izlaganja svakog člana Vlade koji je učestvovao u raspravi, pa se upravo u tom smislu tužena pozvala na odredbu člana 62. stav 2. Poslovnika o radu Vlade, jer izlaganje svakog ministra u svojstvu člana Vlade predstavlja tajni podatak. Argument tužioca po pitanju pozivanja na praksu Evropskog suda za ljudska prava su irelevantni jer u konačnici javni organ vlasti nije spriječio protok informacija koji su od značaja za javnu debatu o pitanjima od javnog interesa. Tužilac je dobio informaciju o usvajanju prijedloga zakona, zbog kojeg je tražen zapisnik sa sjednice Vlade, a predmetni zakon nije ni razmatran na sjednici Narodne skupštine Republike Srpske jer ga je Vlada kao njegov formalni predlagач povukla iz procedure. Kako se tražena informacija odnosila na zakonodavni proces, a u cilju afirmacije ustavnog načela o podjeli vlasti, mišljenje tuženog je da je za tužioca od značaja informacija da je Vlada utvrdila prijedlog Zakona o posebnom registru i javnosti rada neprofitnih organizacija i isti uputila Narodnoj skupštini Republike Srpske, koji podatak po mišljenju tuženog predstavlja relevantnu informaciju za javnost koja je i navedena u osporenom aktu tuženog. Pored navedenog ističe da je osnovno pravilo po pitanju rada Vlade Republike Srpske u sjednicama, da je sjednica Vlade zatvorena za javnost, ali da u određenim situacijama Vlada može odlučiti da sjednica bude otvorena za javnost (čl. 46. Zakona o vladi Republike Srpske). S obzirom da je 62. sjednica Vlade Republike Srpske bila zatvorena za javnost, Vlada obavještava javnost u skladu sa odredbom člana 45. Zakona o vladi u vezi sa čl. 65. Poslovnika o radu Vlade, što je ispoštovano po pitanju tražene informacije. Tuženi smatra da tužilac nema pravo na pristup informaciji, zapisnika sa 62. sjednice Vlade Republike Srpske iz razloga koji su sadržani u osporenom aktu i ovom odgovoru, te predlaže da se tužba odbije kao neosnovana.

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 na tužbu, 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 01.04.2024. godine podnio tuženom zahtjev za pristup informacijama iz djelokruga rada tuženog, pozivajući se na odredbe Zakona o slobodi pristupa informacijama i tražeći poziv za sjednicu Vlade Republike Srpske, sa otpretnim i prijernim pečatom na kojem se kao tačka dnevnog reda pojavljuje Nacrt Zakona o posebnom registru i javnosti rada neprofitnih organizacija Republike Srpske, kao i tačan datum i vrijeme održavanja sjednice, te zaključke i zapisnik sa navedene sjednice Vlade sa listom prisutnih članova Vlade na sjednici (ili snimkom ekrana) na kojem se vidi ko je sve bio prisutan na sjednici, ukoliko je ista elektronski održana. Nakon toga je tužilac podnio tuženom dana 19.04.2024. godine urgenciju za odlučivanje o zahtjevu za pristup informacijama od 01.04.2024. godine, da bi potom tuženi donio odgovor br. 04.2/052-3109/24 na urgenciju za pristup informacijama br. 17/24 koje se odnose na Nacrt Zakona o posebnom registru i javnosti rada neprofitnih organizacija, navodeći da je isti utvrđen kao prijedlog Zakona i upućen u skupštinsku proceduru dana 28.03.2024. godine, odnosno utvrđen je na 62. sjednici Vlade Republike Srpske, održanoj dana 21.03.2024. godine, te da tuženi nije u mogućnosti dostaviti tužiocu poseban poziv za sjednicu Vlade na način kako to tužilac zahtijeva, s obzirom da se u skladu sa Poslovníkom o radu Vlade Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske”, broj: br. 123/18), sjednice Vlade Republike Srpske realizuju kroz elektronski sistem „eSistem“, sjednica Vlade i na taj način se dostavlja Prijedlog dnevnog reda i materijali za sjednicu članovima vlade, što se tretira kao poziv za sjednicu. Dalje se tužilac obavještava da se dnevni red sjednica Vlade objavljuje na internet stranici Vlade prije početka sjednice i da je dostupan široj javnosti i svim zainteresovanim licima, te da je Prijedlog zakona o posebnom registru i javnosti rada neprofitnih organizacija objavljen na internet stranici Ministarstva pravde čime je zakon učinjen dostupnim i prije uvrštavanja na dnevni red sjednice Narodne skupštine Republike Srpske. U vezi sa zahtjevom za dostavljanje zapisnika sa sjednice Vlade Republike Srpske, osporenim aktom se utvrđuje izuzetak od objavljivanja zapisnika sa 62. sjednice Vlade Republike Srpske u cilju zaštite procesa donošenja odluke od strane Vlade Republike Srpske, kao javnog organa u davanju mišljenja, savjeta ili preporuka od strane zaposlenog lica u javnom organu ili svakog lica koje vrši aktivnosti za ili u ime javnog organa, kako je to propisano članom 6. tačka v) Zakona o slobodi pristupa informacijama („Službeni glasnik Republike Srpske”, broj: 20/01). Tuženi navodi da su prilikom odlučivanja o izuzetku, razmotreni faktori javnog interesa iz čl. 9. ZOSPI, uz mišljenje da nije opravdano javnim interesom, uključivanje tražioca informacije u proces donošenja odluka javnog organa, što nesporno uključuje i izlaganje pojedinih članova Vlade u vezi sa razmatranim prijedlogom zakona. U postupku ispitivanja javnog interesa u smislu člana 9. Zakona, utvrđeno je da je objavljivanje tražene informacije u vezi sa procesom odlučivanja na sjednici Vlade, protivno javnom interesu za razliku od konačne odluke Vlade po razmatranom prijedlogu zakona koja jeste od javnog interesa, pa je u konkretnom slučaju nesporno da je od značaja za javnost informacija da je na 62. sjednici Vlade Republike Srpske, utvrđen prijedlog Zakona o posebnom registru i javnosti rada neprofitnih organizacija i da je isti zakon upućen na razmatranje Narodnoj skupštini Republike Srpske. Takođe su razmotrene i sve druge okolnosti iz čl. 9. tačka 2. ZOSPI i utvrđeno da se u konkretnom predmetu ne radi o nepoštovanju zakonske obaveze, s obzirom da nijednim zakonskim propisom nije propisana obaveza dostavljanja zapisnika sa sjednica Vlade, pogotovo kada se to pitanje sagleda sa aspekta načina rada i odlučivanja Vlade i njenih pojedinih članova, što je regulisano Zakonom o Vladi i Poslovníkom o radu Vlade Republike Srpske. Utvrđeno je da razlozi kao što su eventualni prestup, sudska pogreška, zloupotreba vlasti i nemar u obavljanju službene dužnosti, neovlašteno korištenje javnih fondova ili opasnost po zdravlje ili bezbjednost pojedinaca javnosti ili okoline, nisu u direktnoj vezi sa traženom informacijom koja se odnosi na proces odlučivanja na sjednici Vlade. Navedeno je da je Zakonom o Vladi Republike Srpske i Poslovníkom o radu Vlade Republike Srpske propisano da izlaganje svakog člana Vlade predstavlja tajni podatak, kako je to propisano

članom 68. stav 2. Poslovnika o radu Vlade RS. Imajući u vidu ustavnu poziciju Vlade RS kao reprezenta izvršne vlasti, za tražioca informacija je relevantna informacija da je Vlada u vezi sa predmetnim zakonom odlučila u skladu sa svojim ingerencijama propisanim članom 90. Ustava RS i čl. 15. stav 1. tačka a) Zakona o Vladi RS. U vezi zahtjeva tužioca za dostavljanje dokaza o licima prisutnim na sjednici Vlade (snimak ekrana), ukazano je da se na zvaničnoj internet stanici Vlade Republike Srpske nakon svake sjednice Vlade objavljuju fotografije sa tekuće sjednice Vlade, te da se na taj način može izvršiti uvid po pianju članova Vlade koji su prisustvovali 62. sjednici Vlade Republike Srpske.

Osporeni akt nije pravilan i zakonit.

U razrješenju predmetne upravne stvari treba poći od odredbe člana 4. Zakona o slobodi pristupa informacijama koji propisuje 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, a ovo pravo pristupa podliježe samo formalnim radnjama i ograničenjima kako je utvrđeno u ovom zakonu. Dalje treba ukazati na odredbu člana 11. stav 1. i 2. Zakona o slobodi pristupa informacijama koja propisuje kome se i kako podnosi zahtjev za pristup informacijama te šta on treba da sadrži.

Odredbom člana 5. istog zakona propisano je da se izuzetak od objavljivanja tražene informacije utvrđuje samo u slučajevima kada nadležni javni organ utvrdi izuzetak u smislu članova 6, 7. i 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 6. stav 1. istog zakona propisano je da nadležni javni organ može da utvrdi izuzetak, u slučajevima kada se otkrivanjem informacije osnovano može očekivati izazivanje značajne štete po legitimne ciljeve sljedećih kategorija u Republici Srpskoj, gdje je pod tačkom v) navedena zaštita procesa donošenja odluke od strane javnog organa u davanju mišljenja, savjeta ili preporuka od strane javnog organa, zaposlenog lica u javnom organu, ili svakog lica koje vrši aktivnosti za ili u ime javnog organa, a ne obuhvata činjenične, statističke, naučne ili tehničke informacije.

Odredbom člana 9. stav 1. istog zakona propisano je da će nadležni javni organ objaviti traženu informaciju, bez obzira na utvrđeni izuzetak, ako je to opravdano javnim interesom i uzeti u obzir svaku korist i štetu koje mogu proizaći iz toga, dok je stavom 2. istog člana propisano da će u donošenju odluke, da li je objavljivanje informacija opravdano javnim interesom, nadležni javni organ razmotriti okolnosti, kao što su (ali nisu ograničene), svako nepoštovanje zakonske obaveze, postojanje bilo kakvog prestupa, sudsku pogrešku, zloupotrebu vlasti ili nemar u obavljanju službene dužnosti, neovlašteno korištenje javnih fondova ili opasnost po zdravlje ili bezbjednost pojedinaca, javnosti ili okoline.

Odredba člana 14. stav 1. Zakona o slobodi pristupa informacijama obavezuje organ da po prijemu zahtjeva za pristup informaciji preduzme sve redovne mjere da prikupi zahtjevano informacije i razmotri sve činjenice i okolnosti koje su značajne za obradu zahtjeva, dok dalji stavovi 2. i 3. ovog člana nedvosmisleno propisuju da se po ovakvom zahtjevu mogu donijeti samo dvije vrste odluke i to stav 2. predviđa odluku kojom se odobrava pristup informacijama i način na koji će se ona sprovesti u djelo, dok stav 3. predviđa odluku kojom se u cjelini ili djelimično odbija pristup informacijama. Ako se zahtjev odbija u cjelini ili djelimično (zbog toga što nešto predstavlja poslovnu tajnu, zaštićeni lični podatak ili iz nekih drugih razloga), onda odluka - dopis u smislu člana 14. stav 3. Zakona o slobodi pristupa informacijama 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 i b) obavještenje podnosiocu 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, pri čemu nije napravljen izuzetak u odnosu na bilo koji organ.

Pravilnim tumačanjem ove zakonske odredbe može se doći do samo jednog zaključka, a to je da je protiv odluke organa kojim se zahtjev za pristup informacijama odbija dozvoljena žalba, kako to proizlazi i iz odredbe člana 25. stav 2. ZOSPI, koja između ostalog, propisuje da se ovim zakonom ne umanjuju prava fizičkog ili pravnog lica koja se odnose na podnošenje žalbe u upravnom postupku i prava na razmatranje predmeta pred sudom.

U konačnom od značaja za ovaj upravni spor je odredba člana 19. istog zakona kojom je propisano da svaki javni organ imenuje službenika za informisanje koji obrađuje zahtjeve sačinjene u skladu sa ovim zakonom.

Po ocjeni suda, osnovano tužba prigovara, da prilikom donošenja osporenog akta nisu pravilno primijenjene odredbe ZOSPI. Naime, iz odredbe člana 14. stav 3. tačka b) ZOSPI, koji zakon ima karakter propisa „lex specialis“ u odnosu na druge zakone, proizlazi da je u okviru postupka rješavanja o zahtjevu za odobravanje pristupa informacijama obezbijedena dvostепенost. Nadalje, prema odredbi člana 19. ZOSPI proizlazi da o zahtjevu za odobravanje pristupa informacijama u prvom stepenu odlučuje službenik za informisanje javnog organa. Istina, ZOSPI ne propisuje koji je to organ koji odlučuje o žalbi, ali odredba člana 20. stav 1. tačka a) tog zakona upućuje na to da je javni organ dužan da donese Vodič u kome se navode, između ostalog, podaci o pristupu pravnom lijeku. Iz spisa predmetne upravne stvari nije moguće utvrditi da li je tuženi donio pomenuti Vodič. U svakom slučaju, Vodičem javnog organa ne može se isključiti pravo žalbe protiv prvostepenog akta kojim je odlučeno o zahtjevu za odobravanje pristupa informacijama, iz razloga što je pravo na izjavljivanje žalbe garantovano odredbama ZOSPI, ZOUP-om i Ustavom Republike Srpske. U pogledu ovog pitanja, identičan stav zauzeo je i Vrhovni sud Republike Srpske u presudama broj: 11 0 U 019062 16 Uvp od 24.01.2019. godine i broj: 11 0 U 023126 19 Uvp od 02.06.2021. godine.

Okolnost da je tuženi žalbu tužioca dostavio Ombudsmenu BiH, nije od uticaja na drugačije odlučivanje, s obzirom ZOSPI odredbom člana 14, propisuje dvojnu pravnu zaštitu, gdje se jedna ostvaruje kroz pravo na žalbu drugostepenom organu protiv odluke prvostepenog organa, i druga, koja se nezavisno od ove prve ostvaruje kroz zaštitu prava obraćanjem Ombudsmenu BiH.

Nadalje, tuženi je osporenim aktom utvrdio izuzetak od objavljivanja traženih zapisnika, navodeći kao zakonski osnov za status izuzeća informacije član 6. tačku v) ZOSPI. Međutim, osporeni akt, osim što je istim utvrđen izuzetak od objavljivanja tražene informacije i naveden zakonski osnov za status izuzeća, ne sadrži razloge koji su bili odlučujući za takvo utvrđenje tuženog. Istina, tuženi je u odgovoru na tužbu naveo nekoliko razloga za takvo utvrđenje, koji razlozi ne mogu nadomjestiti nedostatke osporenog akta, koji ne sadrži obrazloženje propisano odredbom člana 197. stav 2. ZOUP-a.

Dakle, ZOSPI garantuje pristup svim informacijama koje su u posjedu javnog organa, jer je cilj tog zakona da se ustanovi da informacije koje su pod kontrolom javnog organa, predstavljaju javno dobro i da javni pristup informacijama promoviše veću transparentnost i odgovornost javnih organa, a što je neophodno za demokratski proces, pri čemu pristup informacijama može biti ograničen, ali samo na način kako je to propisao Zakon o slobodi pristupa informacijama. Ukoliko je tuženi smatrao da postoji izuzetak propisan odredbom člana 6. stav 1. tačka v) navedenog zakona, bio je dužan osporenim aktom odlučiti i obrazložiti, zašto je utvrdio da postoji izuzetak propisan navedenom odredbom, odnosno na nedvosmislen način obrazložiti na koji način i u čemu se može ogledati nastanak značajne štete na legitimne ciljeve organa u svrhu zaštite procesa donošenja odluke, kako to propisuje navedena odredba Zakona o slobodi pristupa informacijama, a što je tuženi propustio učiniti. Takođe, navodi tuženog u vezi zahtjeva za dostavljanje dokaza o licima prisutnim na sjednici Vlade da se na internet stranici Vlade objavljuju fotografije sa tekuće sjednice Vlade i da se na taj način može izvršiti uvid po pitanju članova Vlade koji su prisustvovali 62. sjednici Vlade RS, ne oslobađa tuženog obaveze da dostavi tužiocu tražene informacije prema odredbama ZOSPI jer je cilj tog zakona

da su javni organi dužni da obezbjede pristup informacijama, u cilju promocije transparentnosti i odgovornosti svoga rada, te da su ove informacije neophodne za demokratski proces, izuzev ograničenja (izuzetaka), koji se tiču ličnih podataka lica na koje se traženi podaci ili informacije odnose, a u cilju zaštite njihove privatnosti.

Iz naprijed navedenog proizlazi da su osporenim aktom učinjene povrede odredaba Zakona o slobodi pristupa informacija, kao i odredbe člana 197. stav 2. ZOUP-a, zbog čega je ovu tužbu valjalo uvažiti i osporeni akt poništiti, a na osnovu ovlaštenja iz člana 31. stav 1. i 2. ZUS-a.

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 novi upravni akt uvažavajući pravno shvatanje ovog suda i primjedbe suda u pogledu postupka.

Tužilac je tužbom zatražio da sud obaveže tuženog da mu nadoknadi troškove upravnog spora, međutim, kako tužilac nije postavio opredijeljeni zahtjev za naknadu troškova spora, to je takav zahtjev za naknadu troškova upravnog spora odbijen, temeljem odredbe člana 396. stav 2. Zakona o parničnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 58/03 – 61/13) kojom je propisano da je stranka dužna da u zahtjevu opredijeljeno navede troškove za koje traži naknadu.

Zapisničar  
Ljiljana Zubović

Sudija  
Sanela Koričić

