

Република Србија
Управни суд
Немањина 9
Београд

ТУЖИЛАЦ: Транспарентност Србија, из Београда, ул. Палмотићева бр. 31/III

ТУЖЕНИ: Влада Републике Србије, Београд, Немањина 11

На основу члана 27. Закона о управним споровима („Сл. гласник РС“, број 111/09), у законском року, подносим

ПРИГОВОР већу од троје судија

у 3 истоветна примерка

Против Решења судије појединца 18 У 15748/20 о одбацивању тужбе од 21. септембра 2022. године

- Због погрешно утврђеног стања и
- Због неправилне примене члана 26. став 1. тач. 3) Закона о управним споровима („Сл. гласник РС“, број 111/09)

Образложење

Решењем судије појединца Управног суда 18 У 15748/20 о одбацивању тужбе од 21. септембра 2022. године одбачена је тужба коју је тужилац поднео због "ћутања управе", тачније због непоступања туженог по захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја од 23. априла 2020. године, као и непоступања по накнадном захтеву од 14. јула 2020. године којима су тражене информације о томе да ли је Влада разматрала извештај Савета за борбу против корупције о нетранспарентности уговора који је Савет доставио Влади Републике Србије дана 11. октобра 2019. године, односно уколико је разматрала тај извештај на којој седници је то учинила и шта је поводом тога закључила, као и да ли је евентуално о донетим закључцима упознала Савет за борбу против корупције.

ДОКАЗ 1.: Решења судије појединца 18 У 15748/20 о одбацивању тужбе од 21. септембра 2022. године

Према схватању суда, тако поднета тужба садржала је недостатке који су спречавали даљи рад суда, односно није садржала све елементе прописане одредбом члана 21. став 6. и 22. став 1 Закон о управним споровима. Због тога је Управни суд решењем 18 У 15748/20 од 21. фебруара 2022. године наложио тужиоцу да у року од 15 дана од дана пријема решења уреди поднету тужбу на тај начин што ће се изјаснити да ли тужбу подноси ради поништаја коначног управног

акта који ће означити по броју, датуму доношења, доносиоцу и оригинал или копију оспореног акта достави суду или подноси тужбу због ћутања управе, у смислу одредбе члана 15. Закона о управним споровима, у ком случају ће доставити доказе о испуњености услова из члана 19. Закона о управним споровима и тако уређену тужбу потписати квалификованим електронским потписом или својеручно доставити суду у два примерка за суд и тужени орган. Тужилац је уједно и упозорен да ће тужба бити одбачена у случају непоступања по решењу у остављеном року.

Поступајући по налогу суда, тужилац је поднеском од 18. марта 2021. године уредио тужбу, изјашњавајући се да исту подноси због ћутања управе. У прилогу поднеска је доставио копију дописа са захтевом за приступ информацијама од јавног значаја, послату електронском поштом дана 23. априла 2020. године, и копију дописа са захтевом за поступање по поднетом захтеву у накнадном року, послату електронском поштом дана 14. јула 2020. године.

ДОКАЗ 2.: Изјашњење тужиоца од 18. марта 2021. године

Тужба је одбачена у поступку претходног испитивања, на основу члана 26. став 1. тачка 3) Закона о управним споровима, због тога што према схватању суда **"тужилац уз тужбу није приложио доказе да је захтев за приступ информацијама од јавног значаја предао туженом органу дана 23. априла 2020. године, непосредно, путем поште (или електронским путем) нити је тужилац суду доставио доказ да је накнадни захтев од 14. јула 2020. године доставио туженом јер нема потврде туженог органа којом се доказује пријем тог поднеска електронским путем ..."**.

Наиме, суд је на основу поднете тужбе, као и доказа приложених уз тужбу, утврдио:

- Тужилац је, у прилогу тужбе због "ћутања управе" **доставио копију захтева** за приступ информацијама од јавног значаја од 23. априла 2020. године;
- Тужилац је, у прилогу тужбе због "ћутања управе" **доставио и копију накнадног захтева** – ургенцију за поступање упућеног туженом од 14. јула 2020. године електронском поштом и
- Тужилац уз тужбу **није приложио и потврде туженог органа којом се доказује пријем поднеска електронским путем.**

Чињенично стање је погрешно утврђено због тога што су, супротно тврдњама суда, достављене:

- **Копија дописа са захтевом** за приступ информацијама од јавног значаја и **копија послатог маила** и
- **Копија дописа за захтевом** за поступање по поднетом захтеву у накнадном року и **копија послатог маила.**

То потврђују и наводи самог суда из Решења судије појединца 18 У 15748/20 о одбацивању тужбе од 21. септембра 2022. године којима се **на страни 2. Образложења констатује да су поднесци послати електронском поштом)**

ДОКАЗ 2.: Прилози уз изјашњење тужиоца од 18. марта 2021. године и Решења судије појединца 18 У 15748/20 о одбацивању тужбе од 21. септембра 2022. године

На тако погрешно утврђено чињенично стање суд је неправилно и погрешно применио одредбу члана 26. став 1. тачка 3) Закона о управним споровима.

Одредба члана 26. став 1. прописује да ће судија појединац решењем одбацити тужбу док тачка 3) прецизира да ће то учинити ако утврди *"да уз тужбу поднету због ћутања управе нису приложени сви докази"* прописани чланом 22. став 3. Закона о управним споровима.

Одредба члана 22. став 3. Закона о управним споровима, **коју и сам суд на страни 2. и 3. Образложења решења наводи**, са своје стране прописује да се *"Уз тужбу поднету због ћутања управе прилаже копија захтева, односно жалбе, копија захтева о накнадном тражењу из члана 19. овог закона и доказ о предаји ових поднесака надлежном органу."*

Већ на први поглед је видљиво да цитирана одредба, као обавезан услов да би се сматрало да тужба испуњава процесне претпоставке, прописује **"доказ о предаји"**. Интенција законодавца је јасна и оправдана – од тужиоца се може захтевати да своју тужбу поткрепи само нечим што **он непосредно и самостално може да учини или је у могућности да поседује**. У каснијим разматрањима ћемо указати да управо овај случај показује колико је такав приступ законодавца оправдан.

Иако је одредба члана 22. став 3. Закона о управним споровима јасна и недвосмислена, суд је, услед погрешног и неправилног тумачења њене садржине, своју оцену засновао на неправилној примени одредби и других закона.

У покушају да образложи погрешну примену права суд се, на самом почетку, позвао на једну крајње уопштenu одредбу члана 56. став 2. Закона о општем управном поступку (*"Сл. гласник РС"*, бр. 18/2016 и 95/2018 - аутентично тумачење) која прописује да *"Општење у писаном облику обухвата општење електронским путем и у папирном облику."*

Настављајући даље, суд је сасвим непотребно и неосновано, разматрао и одредбу члана 57. Закона о општем управном поступку која прописује на који начин орган обавештава странке о могућностима електронског општења, као и права и обавезе органа и странке у ситуацијама када електронски документ садржи одређене недостатке, а ради њиховог отклањања.

Осим тога, суд је своју оцену засновао и на примени одредби члана 70. Закона о општем управном поступку који носи назив **"Поступци обавештавања - Обавештавање електронским путем"**. Прецизније, суд је своју оцену засновао на ставу 2. који прописује да се **"Формално обавештавање електронским путем одвија сагласно закону и обавезно укључује потврду којом се доказује пријем документа."**, као и ставу 3. који предвиђа да се **"Формално обавештавање електронским путем изједначава са достављањем."** Нажалост, а што је веома важно за правилно разумевање овог случаја, суд се није бавио применом нити тумачењем одредбе члана 66. Закона о општем управном поступку под називом **"Појам и начин обавештавања"**. Из садржине и дикције тога члана, а нарочито одредбе става 1. која дефинише да је **"Обавештавање радња којом орган на погодан начин извештава странку и другог учесника о поступању у управној ствари."**, као и других цитираних одредби Закона о општем управном поступку лако је закључити да су све оне предвиђене, усмерене и прописане као **обавеза органа** (а не као обавеза странака и услов за подношење тужбе због "ћутања управе") са циљем да се на најефикаснији начин заштите права и интереси странке.

На исти начин, неправилном применом права, суд је своју оцену засновао и на одредбама члана 39. Закона о електронској управи (*"Сл. гласник РС"*, бр. 27/2018) који носи назив **"Пријем електронског поднеска"** што је логички и садржински другачије од **"доказа о предаји"** као

услова прописаног одредбом члана 22. став 3. Закона о управним споровима. Наведени члан у свом ставу 1. прописује да је "Орган **дужан да омогући пријем електронског поднеска** преко Портала еУправа, другог електронског јединственог управног места или другим путем достављања између органа и корисника". Став 3. истог члана прописује **обавезу органа** која се састоји у томе да се "**Потврда о пријему електронског поднеска шаље се подносиоцу одмах**, на исти начин на који је поднесак послат.". На крају, ставом 4. тог члана дефинисано је да "Потврда из става 3. овог члана садржи **обавештење о пријему електронског поднеска**, датум и време пријема и напредни електронски печат органа.". На основу садржине и дикције и ових чланова видљиво је да су и они прописани **као обавеза органа** у циљу поједностављења и олакшања, односно као предуслов ефикасне комуникације електронским путем (а не услов да би се тужба због "ћутања управе" разматрала у меритуму).

На основу свега изнетог видљиво је да је суд, одбацавањем тужбе на основу горе описаног неправилно утврђеног чињеничног стања и неправилне примене права, тужиоцу ускратио право на судску заштиту гарантовано чланом 22. Устава Републике Србије ("Сл. гласник РС", бр. 98/2006 и 115/2021). Суд је то учинио, свесном или несвесном заменом појма "**доказ о предаји**" (као **услова за подношење тужбе због "ћутања управе"** прописан Законом о управним споровима) са погрешном применом појма "**потврда о пријему**" (као **обавезе органа** коју прописују Закон о општем управном поступку, Закон о електронској управи и Закон о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању) "легализовао" незаконито поступање туженог. Најбољу потврду тог закључка представља контрадикторност коју садржи претпоследњи пасус Образложења на страни 3. На његовом почетку суд констатује да "*тужилац уз тужбу није приложио доказе да је захтев за приступ информацијама од јавног значаја предао туженом органу ... нити је тужилац суду доставио доказ да је накнадни захтев ... доставио туженом*" да би наведени пасус завршио оценом "*јер нема потврде туженог органа којом се доказује пријем тог поднеске електронским путем ...*"!?

Иначе, члан 13. Закона о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању ("Сл. гласник РС", бр. 94/2017 и 52/2021) који носи назив "*Потврда о пријему електронског документа*" (што је такође другачије од "**доказа о предаји**") у ставу 1. прописује да је "**Потврда о пријему електронског документа доказ да је тај документ примљен од стране примаоца.**" (а не "**доказ о предаји**") док у ставу 2. предвиђа да "**Потврду о пријему електронског документа издаје прималац електронског документа или пружалац услуге електронске доставе.**"

Тужилац је уз тужбу доставио доказе којима је располагао и које је, приликом доношења Закона о управним споровима, сасвим оправдано и основано имао у виду и сам законодавац. Тужилац није могао, **без своје кривице**, у ситуацији када **тужени "ћути"**, односно **не извршава своју обавезу слања потврде о пријему** прописану Законом да уз тужбу због "ћутања управе" достави потврде о пријему послатих захтева. Правила логике указују да није могуће да пошиљалац сам себи изда потврду о пријему документа који је послао с обзиром да по природи ствари, такву потврду може издати само онај ко је документ примио а не онај ко га је слао. Одбацавањем тужбе суд је, поред "заштите" због непримењивања одредби о достављању информација од јавног значаја у складу са законом, "заштитио" туженог и у погледу додатног непримењивања законских одредби о пријему поднесака електронским путем. И то управо оних одредби које прописују обавезу органа, а које је суд погрешно тумачио и применио. На тај начин суд је омогућио да штетне последице непримењивања законских одредби од стране тужиоца "падну" на терет туженог.

Последично, тиме је тужиоцу и заинтересованој јавности ускратио право на добијање информација од јавног значаја које би својим актима требало да штити и омогући у ситуацијама када орган јавне власти не поступи по захтеву нити накнадном захтеву за поступање као у овом случају.

Због свега наведеног тужилац предлаже да суд, **након одржане усмене јавне расправе**, донесе следеће

РЕШЕЊЕ

1. Приговор се УВАЖАВА.
2. ПОНИШТАВА СЕ Решење о одбацивању тужбе, а поступак пред судом ће се наставити.

ТУЖИЛАЦ

За Транспарентност Србија

Програмски директор

Немања Ненадић

У Београду, 6. септембра 2022. године