



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
УПРАВНИ СУД
1 У 3672/18
14.10.2022. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија Зорице Китановић, председника већа, Елене Петровић и Јелице Пајовић, чланова већа, са судским саветником Јасмином Ристић, као записничарем, одлучујући у управном спору по тужби тужиоца Транспарентост Србија, Београд, Улица Палмотићева број 31, чији је пуномоћник Роберт Сепи, адвокат из Београда, Улица будимска број 22, поднетој против туженог Генералног секретаријата Владе Републике Србије, Београд, ради поништаја решења 61 број: 07-1528/2017-5 од 26.01.2018. године, у правној ствари приступа информацијама од јавног значаја, након одржане усмене јавне расправе дана 04.10.2022. године, у нејавној седници већа, одржаној дана 14.10.2022. године, донео је

ПРЕСУДУ

I Тужба **СЕ УВАЖАВА, ПОНИШТАВА** решење Генералног секретаријата Владе Републике Србије, Београд, 61 број: 07-1528/2017-5 од 26.01.2018. године и предмет **ВРАЋА** надлежном органу на поновно одлучивање.

II **ОБАВЕЗУЈЕ СЕ** тужени Генерални секретаријат Владе Републике Србије, Београд, да тужиоцу Транспарентост Србија, Београд, Улица Палмотићева број 31, надокнади трошкове управног спора у износу од 18.000,00 динара, у року од 15 дана од дана пријема писменог отправка пресуде.

Образложење

Оспореним решењем одбијен је захтев за приступ информацијама од јавног значаја који је поднела Транспарентост Србија из Београда, заведен под бројем 61 број: 07-1528/2017 од 14.02.2017. године који се односи на достављање копије докумената: Концесиони акт (члан 29. Закона о јавном приватном партнерству и концесијама) и

Студију оправданости (члан 31. Закона о јавно приватном партнерству и концесијама) за Аеродром Никола Тесла.

Тужбом поднетом Управном суду дана 02.03.2018. године, уређену поднеском од 18.04.2018. године, тужилац је оспорио акт туженог органа због погрешне примене материјалног права. Истакао је да тужени даје уопштено образложење позивајући се на одредбу члана 9. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, из чега произилази да није јасно образложио: да ли су оба тражена документа у потпуности означена као "строга поверљива" или постоје делови који могу да се објаве; да није детаљно разматрао да ли за одређене делове докумената постоји интерес јавности да буду објављени и да није проверавао да ли постоји реална могућност озбиљне повреде и наступања тешких правних и других последица објављивањем претежног дела текста докумената. Као разлог за оспоравање решења навео је одсуство провере постојања озбиљне повреде, прекомерну заштиту и недовољно образложење разлога. Указао је да није примењена одредба члана 8. у вези са чланом 4. и 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Сматра да није довољно да орган власти наведе један од могућих разлога за ускраћивање права већ и да утврди да ли би објављивање информација довело до озбиљније повреде интереса који је заснован на Уставу и закону јер би очигледно било неправилно и незаконито да све захтеване информације у вези докумената и сваки део тражених докумената буду у потпуности одређени као строга поверљиви, те да утврди да ли је тај интерес строга поверљив на делу информација претежнији у односу на право јавности да зна и да ли је такав вид заштите неопходан у демократском друштву. Такође сматра да орган власти није поступио у складу са одредбама члана 12. Закона имајући у виду да није анализирао могућност да се одређени део информација учини јавним. Навео је да је у конкретном случају орган власти пропустио да омогући остваривање евентуалних претежнијих интереса које није могуће штитити на други начин, као и да уколико су постојали разлози за ускраћивање информација за иста, они се не могу односити на целе тражене документе већ само на поједине њихове делове. Посебно је указао да се из решења може закључити да је тражена документација одређена и означена одређеним степеном тајности, односно ознаком "строга поверљиво", да није у образложењу одговора објаснио зашто је било неопходно да се сви захтевани документи означе поверљивим, да ли постоји информација или делови докумената који нису државна, службена, пословна или друга тајна и да би због стављања таквих докумената у јавност могла наступити тешка правна или друга последица по интересе заштићене законом. Истакао је да је наведено битно у ситуацији када је поступак концесије био јаван, заснован на Закону о јавном приватном партнерству, о којем поступку се у јавности пуно говорило, нарочито од стране председника Владе Републике Србије, а у медијима писало о сусретима и састанцима са могућим концесионарима и даване су изјаве о одређеним детаљима поступка и договора. Са изнетог, предложио је да суд донесе пресуду којом ће тужбу уважити и оспорено решење поништити, те наложити туженом да испита проверу постојања озбиљне повреде, прекомерну заштиту и уз детаљно образложење учини да делови докумената буду јавни тако што ће тражиоцу информација доставити информације и копије докумената тражене захтевом за приступ информацијама од јавног значаја.

Тужени орган суду, до дана одржавања усмене јавне расправе, није доставио одговор на тужбу нити списе предмета по захтеву суда од 09.05.2018. године,

који је према доставници у списима предмета тужени примио дана 30.05.2018. године, нити по поновљеним ургенцијама од 18.02.2019. године, 30.08.2019. године, 03.02.2020. године и 05.11.2020. године које је према доставницама у списима предмета тужени орган такође уредно примио.

Управни суд је одржао усмену јавну расправу дана 04.10.2022. године применом одредбе члана 34. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС" бр.111/09), којом је између осталог прописано да ће Веће суда увек одржати расправу у случају из члана 30. став 3. овог закона којом је прописано да ако тужени и после другог захтева не достави списе предмета у року од осам дана, или ако изјави да их не може доставити, суд може решити спор и без списка, при чему ће сам утврдити чињенично стање на расправи, и то у складу са одредбом члана 38. став 1. истог закона у присуству пуномоћника тужиоца и у одсуству уредно позваног туженог.

Пуномоћник тужиоца је у речи на усменој јавној расправи остао код навода из тужбе и при постављеном тужбеном захтеву, као и при свим наводима, изјавама и поднесцима датим током управног поступка до доношења оспореног решења. У прилог тврдње да није испоштована процедура, односно да је непотпуно утврђено чињенично стање и погрешно примењено материјално право, указао је на праксу повереника. На околност прекомерне заштите недовољно образложених разлога указао је на прилоге један, два и три (пракса повереника), док се у прилогу четири позвао на пријаву за упис података из јавног уговора, а што говори у прилог тврдњи да наведени уговор, односно подаци који су тражени не представљају строго поверљиве податке, односно да не требају бити означени одређеним степеном тајности "строго поверљиво". Такође, истакао је да су и други прилози од број 4 до броја 17 достављени као доказ на околност да су подаци, односно уговор објављени на Порталу јавних набавки, односно у Регистру јавних уговора а што говори у прилог да није постојала потреба да се у целости наведени подаци прогласе строго поверљивим. Орган није ни разматрао могућност да се део података издвоји, односно да не носе ознаку "строго поверљиво". Сматра да су наводи туженог органи паушални, без провере озбиљне повреде, давања образложења довољних разлога и примене одредбе члана 8. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, чиме су му ускраћене информације од јавног значаја с образложењем да би објављивањем таквих информација довело до озбиљнијих повреда јавног интереса. Трошкове поступка је тражио за приступ на одржану расправу у износу од 37.000,00 по АТ.

Оцењујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе, у смислу члана 41. Закона о управним споровима, ценећи наводе тужбе и оспорено решење, Управни суд је нашао да тужба је основана.

Из образложења оспореног решења произилази да се тужилац обратио Влади Републике Србије захтевом за приступ информацијама од јавног значаја бр. 07-1528/2017 од 14.02.2017. године, којим то удружење тражи достављање копије докумената: Концесиони акт (члан 29. Закона о јавном приватном партнерству и концесијама) и Студију оправданости (члан 31. Закона о јавном приватном партнерству и концесијама) за Аеродром Никола Тесла. У поступку решавања по предметном захтеву за слободним приступом информација од јавног значаја, Генерални секретаријат Владе је

констатовао следеће чињенице: документа наведена у захтеву за приступ информацијама од јавног значаја, које се односе на поступак давања концесија за финансирање, развој кроз изградњу и реконструкцију, одржавање и управљање инфраструктуром ад Аеродром Никола Тесла и обављање делатности Аеродромског оператера, представља документа која су одлуком надлежног органа, донетом у складу са законом, одређена и означена одређеним степеном тајности, односно ознаком "строга поверљиво". У складу са наведеним, а сходно члану 9. став 1. тачка 5. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја ("Сл. гласник РС", бр. 120/04, 54/07, 104/09, 36/10), којим је прописано да органи власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја ако би тиме учинио доступним информацију или документ за који је прописима или службеним актом заснованим на закону одређено да се чува као државна, службена, пословна, или друга тајна, односно који је доступан само одређеном кругу лица, а због чијег би одавања могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом које претежу над интересом за приступ информацији, па је одлучено као у диспозитиву оспореног решења.

Одредбом члана 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја ("Службени гласник РС", бр. 120/06, 54/07, 104/09 и 36/10), прописано је да информација од јавног значаја, у смислу овог закона, јесте информација којом располаже орган јавне власти настала у раду или у вези са радом органа јавне власти, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдани интерес да зна (став 1.). Да би се нека информација сматрала информацијом од јавног значаја и није битно да ли је извор информације орган јавне власти или које друго лице, није битан носач информација (папир, трака, филм, електронски медији и сл.), на коме се налази документ који садржи информацију, датум настанка информације, начин сазнавања информације, нити су битна друга слична својства информације (став 2.).

Чланом 4. истог закона прописано је да се сматра оправдани интерес јавности да зна, из члана 2. овог закона, постоји увек кад се ради о информацијама којима располаже орган власти које се односе на угрожавање, односно заштиту здравља становништва и животне средине, ако се ради о другим информацијама којима располаже орган власти, сматра се да оправдани интерес јавности да зна, из члана 2. овог закона постоји, осим ако орган власти докаже супротно.

Одредбама члана 5. истог закона, прописано је да свако има право да му буде саопштено да ли орган власти поседује одређену информацију од јавног значаја, односно да ли му је она иначе доступна (став 1.). Свако има право да му се информација од јавног значаја учини доступном тако што ће му се омогућити увид у документ који садржи информације од јавног значаја, право на копију тог документа и право да му се, на захтев, копија документа упути поштом, факсом, електронском поштом или на други начин (став 2.).

Одредбама члана 8. прописано је да права из овог закона могу се изузетно подврћи ограничењима прописаним овим законом ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на Уставу или закону (став 1.). Ниједна одредба овог закона не сме се тумачити на начин који би довео до укидања неког права које овај закон признаје или до његовог ограничавања у већој мери од оне која је прописана у ставу 1. овог члана (став 2.).

Одредбама члана 9. став 1. тачка 5. наведеног закона је прописано да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја, ако би тиме учинио доступним информацију или документ за који је прописима или службеним актом заснованим на закону утврђено да се чува као државна, службена, пословна или друга тајна, односно који је доступан само одређеном кругу лица, због чијег би одавања могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом који претеже над интересом за приступ информацији.

Одредбом члана 15. став 2. истог закона прописано је да захтев мора садржати назив органа власти, име, презиме и адресу тражиоца, као и што прецизнији опис информације која се тражи, а одредбом члана 15. став 5. истог закона је прописано да ако захтев не садржи податке из става 2. овог члана, односно ако захтев није уредан, овлашћено лице органа власти дужно је да, без накнаде поучи тражиоца како да те недостатке отклони, односно да достави тражиоцу упутство о допуни.

Управни суд је, на 72. седници свих судија одржаној дана 27.06.2017. године, утврдио правни став да захтев странке поднет органу власти за достављање копије једног или више закључака Владе РС са образложењем и копијом свих пратећих докумената који чине саставни део комплетног предмета, записника са седнице Владе РС одржаних у одређеном периоду, службених белешки и сл, без навођења информација од јавног значаја која се у траженом документу налази, представља захтев за достављање документа, а не захтев да му се учини доступном одређена информација од јавног значаја. Ако захтев странке не садржи обавезне елементе прописане законом, орган јавне власти је дужан, да пре доношења одлуке о захтеву, поучи тражиоца информације да у одређеном року отклони недостатке, односно захтев допуни уз упозорење на последице непоступања.

Са изнетог, Управни суд налази да је тужени орган био дужан да приликом одлучивања, тражиоцу информација наложи да уреди и прецизира поднети захтев за приступ информацијама од јавног значаја.

Потом, ако тужилац уреди и прецизира предметни захтев, суд указује да је тужени орган дужан приликом одлучивања о уредном захтеву, да има у виду одредбе члана 9.-14. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, из којих произилази: да је слободан приступ информацијама од јавног значаја право које се може изузетно искључити или ограничити само ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде, претежнијег интереса заснованог на Уставу или закону, и то из разлога који су као такви изричито прописани овим законом. Дакле, право на слободан приступ информацијама може се ускратити само када посебним законом прописан и заштићен интерес претеже над интересом јавности да зна. Орган власти, који ради заштите претежнијег интереса одбије захтев тражиоца на приступ траженим информацијама од јавног значаја, дужан је да докаже да је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљније повреде тог претежнијег интереса, а сагласно правилима управног поступања, дужан је да у образложењу решења о одбијању захтева наведе јасне и одређене чињеничне и правне разлоге из којих произилази испуњеност свих законом прописаних услова због којих тражиоцу није омогућено остваривање права на слободан приступ траженим информацијама.

Како из наведених разлога произлази да је оспорено решење туженог органа, по налажењу суда, обухваћено битним повредама правила управног поступка из одредбе члана 141. став 2. Закона о општем управном поступку (“Службени лист СРЈ”, бр. 33/97 и 31/01 и “Службени гласник РС”, бр. 30/10...18/16), у вези са наведеним одредбама закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, то је суд тужбу уважио и поништио оспорено решење, али није одлучивао у спору пуне јурисдикције у смислу одредбе члана 43. став 1. Закона о управним споровима, имајући у виду да је учињена повреда правила управног поступка пред туженим органом најцелисходније отклонити у поновном поступку одлучивања туженог по захтеву тужиоца за приступ информацијама од јавног значаја.

Са изнетих разлога, Управни суд је одлучио као у ставу I диспозитива пресуде, на основу одредбе члана 40. став 2. Закона о управним споровима и вратио предмет надлежном органу на поновно одлучивање, сагласно одредби члана 42. став 1. истог закона, при чему је тужени орган дужан да донесе ново и на закону засновано решење, везан правним схватањем и примедбама суда у погледу поступка изнетим у пресуди, сагласно одредби члана 69. став 2. наведеног закона.

Одлуку о трошковима спора суд је донео на основу чл. 66. и 67. Закона о управним споровима, у вези са чл. 153., 154. и 162. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 72/11...18/20), који се сходно примењује на основу члана 74. Закона о управним споровима, па је тужиоцу који је успео у спору признао износ од 18.000,00 динара на име заступања на одржаној расправи, по тарифном броју 44. Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката („Службени гласник РС“, број 121/12, 99/20 и 37/21) и одлучио као у ставу II диспозитива пресуде. Трошкови за заступање на одржаној расправи, преко досуђеног износа од 18.000,00 динара, а до траженог износа, нису признати, будући да ови трошкови нису опредељени према износу који адвокату припада по напред наведеној Тарифи о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ

дана 14.10.2022. године, 1 У 3672/18

Записничар
Јасмина Ристић, с.р.

Председник већа-судија
Зорица Китановић, с.р.



За тачност отправка
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

ЈЈ