

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
РЕПУБЛИКА СРПСКА
ВРХОВНИ СУД РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ
Број: 11 0 У 027971 21 Увп
Бања Лука, 25.1.2023. године

Врховни суд Републике Српске у вијећу састављеном од судија, Страхине Турковића предсједника вијећа, Душка Бојовића и Едине Чупељић чланова вијећа, уз учешће записничара Тамаре Кочић, у управном спору по тужби С. Г. из Б. заступаног по пуномоћнику А. О. адвокату из Б. (у даљем тексту: тужилац), против закључка број ... од 30.10.2020. године Управе ... (у даљем тексту: тужена), у предмету инспекцијске контроле, одлучујући о захтјеву тужене за ванредно преиспитивање пресуде Округног суда у Бањалуци број 11 0 У 027971 20 У од 5.5.2021. године, у нејавној сједници одржаној дана 25.1.2023. године донио је

ПРЕСУДУ

Захтјев се одбија.

Одбија се захтјев тужиоца да му тужена надокнади трошкове састава одговора на захтјев за ванредно преиспитивање пресуде.

Образложење

Побијаном пресудом је, у ставу 1. изреке уважена тужба и поништен оспорени акт тужене, а у ставу 2. изреке обавезана тужена да тужиоцу надокнади трошкове управног спора у износу од 1.077,50 КМ, у року од 30 дана од пријема пресуде. Оспореним актом је тужиоцу, као одговорном лицу у правном лицу В. с. Р. С. Б. (у даљем тексту: Савез), у поступку принудног извршења рјешења тужене број ... од 20.7.2020. године против тог правног лица, изречена новчана казна у висини од 1.000 КМ, због неизвршавања у цијелости тог рјешења тужене којим је наложено Савезу као извршенику, да омогући: 1) В. к. Б. из Б. (у даљем тексту: ВК Б.) као пуноправном члану Савеза, да оствари права прописана чланом 20. Статута Савеза, на начин да учествује у раду и управљању Савеза, те да буде редовно информисан о раду Савеза, покреће иницијативу за разматрање појединих питања; 2) у Скупштину Савеза укључи клубове у складу са чланом 28. став 2. Статута, с тим да је рок за извршење налога из тачке 1) 8 дана од пријема рјешења, а из тачке 2) 30 дана од пријема рјешења.

Уважавање тужбе и поништавање оспореног акта образложено је разлозима да како је пресудом истог суда број 11 0 У 028127 20 У од 28.4.2021. године уважена тужба Савеза и поништен закључак тужене број ... од 19.11.2020. године у предмету принудног извршења поменутог рјешења број ... од 20.7.2020. године (који је основ и за доношење оспореног акта у овом управном спору), тужба у овом управном спору се указује основаном, јер је тај поништени акт из другог управног спора заправо

испровоцирао и довео до доношења предметног оспореног акта у овом управном спору. С тим у вези је суд додао да је у поменутој пресуди од 28.4.2021. године констатовано да супростављени ставови око чланства ВК Б. у Савезу, не дају овлашћење републичком просвјетном инспектору да доноси мјере забране, јер се не ради о чињеничној и правној ситуацији из члана 148. став 1. тачка 5. Закона о спорту („Сл. гласник Републике Српске“ број 4/02, 66/03 и 102/08) према којем се може привремено забранити обављање спортске активности и дјелатности спортским и другим организацијама у области спорта, до отклањања недостатака који су разлог забране, уколико се онемогућава републичком спортском инспектору вршење послова и задатака утврђених законом, па како је поменутом пресудом поништен тај акт тужене, да је отпао и основ за кажњавање Савеза, па тако и одговорног лица у том правном лицу, слиједом чега је у овом управном спору тужба уважена и оспорени акт поништен.

Благовременим захтјевом за ванредно преиспитивање те пресуде (у даљем тексту: захтјев) тужена побија њену законитост, из основа садржаних у одредби члана 35. став 2. Закона о управним споровима („Сл. гласник Републике Српске“ број 109/05 и 63/11, у даљем тексту: ЗУС), што се односи на повреду закона, другог прописа или општег акта и повреду прописа о поступку која би могла бити од утицаја на рјешење ствари. Сматра да је побијана пресуда незаконита и контрадикторна, јер оспорени акт није донесен на основу Закона о спорту већ на основу Закона о инспекцијама Републике Српске („Сл. гласник Републике Српске“ број 18/20, у даљем тексту: Закон о инспекцијама) и то као једно од овлашћења које се може примијенити у поступку принудног извршења рјешења. Истиче да након што је рјешење тужене о отклањању неправилности број ... од 20.7.2020. године постало коначно и извршно, покренут је поступак принудног извршења тог рјешења, сходно чему је у смислу члана 67. Закона о инспекцијама извршење спроведено на начин и средствима за које је инспектор нашао да ће довести до циља у најкраћем року, изрицањем новчаних казни одговорном лицу извршеника, с обзиром да се обавеза изречена у рјешењу инспектора састоји у извршењу одређене радње. Како је Законом о инспекцијама предвиђено да новчана казна која се одговорном лицу у правном лицу изриче први пут, износи 1.000 КМ, а да се сљедећа новчана казна изриче у истом износу, то је у конкретном случају и изречена та новчана казна одговорном лицу. Додаје да ако инспектор оцијени да извршеник и поред изречене (поновљене) новчане казне неће поступити по рјешењу, може му се забранити обављање дјелатности, о чему се извршеник унапријед упозорава, а забрана траје све док извршеник у потпуности не поступи по рјешењу, а изриче је закључком поступајући инспектор. Наглашава да се сходно одредби члана 264. Закона о општем управном поступку („Сл. гласник Републике Српске“ број 13/02, 87/07, 50/10 и 66/18, у даљем тексту: ЗОУП) у поступку административног извршења не може побијати законитост рјешења које је предмет извршења, па тако да је потпуно погрешан закључак суда да се мјера забране обављања дјелатности може изрећи само на основу Закона о спорту, односно само уколико инспектор буде онемогућен у вршењу инспекцијског надзора. Код чињенице да је инспектор извршио контролу без икаквих сметњи и наложио отклањање неправилности, у извршном поступку се не може побијати законитост рјешења које је предмет извршења (што се у конкретном случају чини), јер је законитост рјешења о отклањању неправилности већ испитана у жалбеном поступку и није доведена у питање, па се у поступку испитивања законитости акта који се доноси у поступку принудног извршења рјешења (коначног и извршног), тај акт може побијати само у погледу времена, мјеста и начина извршења, односно у погледу постојања претпоставки за примјену одговарајућег средства извршења. Како су у конкретном случају били испуњени сви услови за изрицање забране обављања

дјелатности, то је инспектор закључком и изрекао ту забрану у складу са Законом о инспекцијама, а не у складу са одредбама Закона о спорту, коју чињеницу је суд погрешно цијенио. Такође наводи да се контрадикторност побијане пресуде огледа у чињеници што суд констатује све активности које су проведене у поступку принудног извршења, цитирајући законске прописе који дају основ за такво поступање, али коначну одлуку доноси на бази потпуно погрешног закључка да се мјера забране обављања дјелатности може изрећи једино у случајевима прописаним Законом о спорту, а што значи да суд не износи ниједан аргумент зашто су одредбе закона неправилно примијењене. Предлаже да се побијана пресуда преиначи тако да се тужба одбије.

Тужилац у одговору наводи да је предметни захтјев поднесен од стране неовлашћеног лица, јер правне лијекове, а нарочито захтјев за ванредно преиспитивање судске одлуке, према Закону о државним службеницима и Закону о инспекцијама потписује руководиоца органа, а у изузетним случајевима лице којем је руководиоца органа дао овлашћење, а никако поступајући инспектор, који је без адекватне школске спреме (није дипломирани правник и нема положен правосудни испит). Стога сматра да је у конкретном случају предметни захтјев могао поднијети једино директор Инспектората, а не поступајући инспектор, у складу са чланом 62. Закона о инспекцијама у којем је под тачком 2. прописано да о приједлогу из става 1. тог члана одлучује директор Инспектората, аналогно чему је тај орган као другостепени орган у управном поступку и требао потписати предметни захтјев. Такође наводи да је предметни захтјев неоснован, из разлога који су правилно образложени у побијаној пресуди. Предлаже да се захтјев одбаци као поднесен од стране неовлашћеног лица, или да се одбије и побијана пресуда потврди, а тужена да му надокнади трошкове састава предметног захтјева по пуномоћнику адвокату у износу од 877,50 КМ.

Размотривши захтјев, одговор тужиоца, побијану пресуду и остале прилоге у списима предмета, на основу одредбе члана 39. ЗУС-а, одлучено је као у изреци ове пресуде из сљедећих разлога:

Из података у спису произлази да је по основу извршене ванредне инспекцијске контроле, П. и. наложила Савезу, поменутих рјешењем број ... од 20.7.2020. године, отклањање недостатка на начин да се В.К. Б. као пуноправном члану, омогући да оствари права прописана чланом 20. Статута Савеза, односно учествује у раду и управљању Савеза и другим активностима, а и да Савез у Скупштину укључи представнике клубова у складу са чланом 28. став 2. Статута. То рјешење је одбијањем жалбе Савеза потврђено рјешењем Министарства... број од 19.8.2020. године, па је контролом од стране тужене утврђено да наведено рјешење од 20.7.2020. године није реализовано, при чему је констатовано да је постало извршно у смислу одредбе члана 255. ЗОУП-а и члана 61. став 3. Закона о извршном поступку („Сл. гласник Републике Српске“ број 59/03, 85/03, 64/05, 118/07, 29/10, 57/12, 67/13, 98/14, 5/17, у даљем тексту: ЗИП). Сходно томе је Савезу као извршенику послато обавјештење, у смислу члана 64. ЗИП-а којим је одређено да ће се принудно извршење спровести на начин предвиђен чланом 67. став 1. ЗИП-а, односно запријетити изрицањем новчане казне и остављањем рока за извршење обавезе дате рјешењем. Како ни послуже тог обавјештења од 16.10.2020. године, Савез као извршеник није испоштовао обавезе из поменутог рјешења од 20.7.2020. године, што је утврђено поновном контролом извршења, оспореним актом донесеним од стране републичког просвјетног инспектора је изречена тужиоцу, као одговорном лицу у Савезу као извршенику, новчана казна у износу од

1.000 KM, коју је дужан уплатити у корист јавних прихода Републике Српске, с тим да уколико не плати изречену казну приступиће се њеном принудном извршењу. Оспорени акт је поништен побијаном пресудом, са разлозима који су већ изнесени у уводном дијелу образложења ове пресуде.

Правилност и законитост побијане пресуде се не може довести у сумњу наводима предметног захтјева.

Наиме, тачно је да је чланом 67. Закона о инспекцијама предвиђено да ако се обавеза изречена у рјешењу инспектора састоји у извршењу одређене радње, а извршеник поступа противно таквим обавезама, инспектор ће новчаним казнама принудити извршеника на извршење обавезе (став 1), с тим да новчана казна која се изриче први пут, износи 1.000 KM одговорном лицу у правном лицу, а физичком лицу 500 KM, па се свака сљедећа новчана казна изриче у истом износу (став 2), при чему ће се истовремено са изрицањем новчане казне извршенику, ако то природа ствари дозвољава, оставити нови рок за поступање по рјешењу, који не може бити дужи од 15 дана, а уз упозорење да ће му ако до тог рока не поступи по рјешењу, поново изрећи новчану казну (став 3), које одредбе у предметној управној ствари су релевантне.

Такође је тачно да је у истом члану тог закона прописано да, ако инспектор оцијени да извршеник и поред изречене новчане казне из става 2. тог члана неће поступити по рјешењу, може му забранити обављање дјелатности, о чему се извршеник унапријед упозорава (став 4), а забрана из става 4. тог члана траје све док извршеник у потпуности не поступи по рјешењу (став 5), а новчану казну и забрану из става 2. и 4. тог члана инспектор изриче закључком, на који није дозвољена жалба (став 6).

У конкретном случају је неспорно да је поменути рјешењем тужене од 20.7.2020. године, наложено Савезу да отклони недостатке утврђене инспекцијским прегледом, које рјешење је постало коначно доношењем рјешења Министарства..., одбијањем жалбе Савеза на то рјешење, па је у поступку извршења тог рјешења, оспореним актом изречена тужиоцу, као одговорном лицу у Савезу (као правном лицу који је извршеник), новчана казна у износу од 1.000 KM.

Међутим, спорно је што је у оспореном акту наведено да рјешење од 20.7.2020. године није испоштовано у цијелости, о чему нису дати разлози, тако да је остало нејасно у којем дијелу то рјешење није испоштовано, чиме је учињена повреда из члана 197. став 2. ЗОУП-а која се односи и на закључак, као оспорени акт у конкретном случају, а према којој одредби у образложењу акта требају бити дати разлози који с обзиром на утврђено чињенично стање упућује на одлуку као у диспозитиву, што је у предметном оспореном акту изостало.

У вези са изреченом новчаном казном у оспореном акту, у тужби је основано истакнуто да је тужилац као одговорно лице у Савезу, то јест предсједник Управног одбора, сазвао у складу са Статутом Савеза сједницу Управног одбора дана 21.9.2020. године, на којој је тај одбор као колективни орган, донио одлуку да тражи сазивање ванредне Скупштине Савеза, а и да се поднесе тужба против рјешења Министарства ..., којим је потврђено поменуто рјешење од 20.7.2020. године о налагању Савезу као извршенику да отклони поменуте недостатке утврђене инспекцијским прегледом. При томе је у тужби такође оправдано истакнуто да за извршење тог рјешења од 20.7.2020. године, тужилац није овлашћен као одговорно лице, јер сходно члану 18. Статута

Савеза одлуку о пријему у чланство Савеза доноси Управни одбор Савеза а верификује Скупштина Савеза, што значи да тужилац као један од чланова Управног одбора, који у смислу члана 40. Статута броји 7 чланова, не може бити одговоран (без обзира што је истовремено предсједник Савеза и што заступа и представља Савез према члану 43. Статута) за одлуку коју није донио Управни одбор као колективни орган, који у свом саставу поред тужиоца има и друге чланове, а у вези са чим је тужилац оправдано и додао да је на основу одлуке Управног одбора и тражења одржавања Скупштине Савеза, Предсједник Скупштине Савеза М. Р., дана 25.9.2020. године и упутио позив за ванредну Скупштину Савеза за дан 21.10.2020. године, али да је Скупштина одлучила да не може кршити свој Статут као највиши правни акт, а такође и своје одлуке које су супротне рјешењу републичког просвјетног инспектора, из чега произилази да је тужилац и урадио оно што је у његовој моћи, слиједом чега и не може бити одговоран за одлуке које нису донијели колективни органи Савеза.

Имајући у виду наведено, побијану пресуду којом је поништен оспорени акт је ваљало одржати на снази, иако су у пресуди дати погрешни разлози за поништавање оспореног акта, будући да није правилно закључивање суда у побијаној пресуди да је на правилност оспореног акта од утицаја што је наведеном пресудом истог суда број 11 0 У 028127 20 У од 28.4.2020. године (по тужби Савеза) поништен закључак тужене број ... од 19.11.2020. године којим је Савезу, у поступку принудног извршења поменутог рјешења од 20.7.2020. године (у чијем извршењу је и донесен предметни оспорени акт), забрањено обављање дјелатности, која забрана траје док Савез као извршеник не поступи у потпуности по рјешењу од 20.7.2020. године, при чему је поништавање тог закључка образложено тиме да су чланом 148. Закона о спорту прописана овлашћења И. у вршењу инспекцијског надзора, па да је у ставу 1. тачка 5. тог члана прописано да је у вршењу инспекцијског надзора републички спортски инспектор овлашћен да привремено забрани обављање спортске активности и дјелатности спортским и другим организацијама у области спорта до отклањања недостатака који су разлог забране, уколико се онемогућава републичком спортском инспектору вршење послова и задатака утврђених законом. У вези с тим је суд у побијаној пресуди извео неправилан закључак да је поништавање тог акта од утицаја и на доношење предметног оспореног акта из овог управног спора, а имајући у виду да је тај други акт који је поништен поменутом пресудом, донесен након предметног оспореног акта, при чему се тај други акт односи на изречену забрану обављања дјелатности Савеза, што и није предмет овог управног спора, што се такође односи и на разлоге за поништавање тог другог акта, у вези са чим је у побијаној пресуди суд такође погрешно закључио да како је та тужба Савеза уважена и тај други акт поништен, да је отпао основ за кажњавање Савеза, па слиједом тога и тужиоца из овог управног спора као одговорног лица у Савезу.

С обзиром на изнесено, како су у доношењу оспореног акта учињене поменуте повреде правила поступка, то на другачије одлучивање у овој управној ствари нису од утицаја приговори тужиоца да је оспорени акт донесен у складу са Законом о инспекцијама, а не у складу са одредбама Закона о спорту, те да се сходно одредби члана 264. ЗОУП-а у поступку административног извршења и не може побијати законитост рјешења које је предмет извршења, у шта се суд у побијаној пресуди неправилно и упустио, како то тужена правилно истиче. Без основа је и приговор тужиоца да је предметни захтјев поднесен од стране неовлашћеног лица, јер је оспорени акт донесен од стране П.и. односно Р. П. и., сходно чему је тај инспектор као орган који је и донио оспорени акт неспорно био овлашћен да поднесе предметни

захтјев, имајући у виду да је чланом 67. став 6. Закона о инспекцијама управо и прописано да против закључка инспектора који је и донесен у конкретном случају, није предвиђена жалба. Слиједом тога је без основа позивање тужиоца да је захтјев требао потписати директор Управе ... (односно И.) као руководилац тог органа.

Код наведеног стања ствари, доношењем побијане пресуде није остварен ниједан од разлога њене незаконитости из одредбе члана 35. став 2. ЗУС-а, па тако да се предметни захтјев тужене, на основу одредбе члана 40. став 1. тог закона, одбија.

Одлука о одбијању захтјева тужиоца за накнаду трошкова за састав одговора на предметни захтјев, заснива се на одредби члана 387. Закона о парничном поступку („Сл. гласник Републике Српске“ број 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 и 61/13) који закон се сходно члану 48. ЗУС-а примјењује у управним споровима на питања која нису регулисана ЗУС-ом, имајући у виду да давање одговора на захтјев и није обавезна радња у управном спору, па њеним пропуштањем не настају никакве посљедице за странку, а при чему и није допринијела одлуци овог суда, слиједом чега и нису испуњени услови за удовољавање том захтјеву тужиоца.

Записничар
Тамара Кочић

Предсједник вијећа
Страхиња Ђурковић

Тачност отправка овјерава
Руководилац судске писарнице
Биљана Аћић