

BOSNA I HERCEGOVINA
REPUBLIKA SRPSKA
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE
Broj: 11 0 U 031524 22 Uvp
Banjaluka, 09.02.2024. godine

Vrhovni sud Republike Srpske, u vijeću sastavljenom od sudija Strahinje Ćurkovića, kao predsjednika vijeća, Asmira Koričića i Svjetlana Knežević, članova vijeća uz sudjelovanje zapisničara Tamare Kočić, u upravnom sporu po tužbi M.P. iz K., zastupane po punomoćniku S.T., advokatu iz B. (u daljem tekstu: tužiteljica), protiv zaključka broj: ... od 16.03.2022. godine, Ministarstva ... (u daljem tekstu: tuženi) u predmetu izuzeća direktora Centra za socijalni rad K., odlučujući o zahtjevu tuženog za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Banjoj Luci broj 11 0 U 031524 22 U od 14.07.2022. godine, u sjednici vijeća održanoj dana 09.02.2024. godine, donio je:

PRESUDU

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

Pobijanom presudom (stavom 1. izreke) uvažena je tužba i uvodno označeni osporeni akt je poništen, dok je (stavom 2 izreke) tuženi obavezan da tužiteljici na ime troškova upravnog spora isplati iznos od 877,50 KM, sa zakonskom zateznom kamatom računajući od dana donošenja pobijane presude do isplate. Osporenim aktom odbačen je zahtjev tužiteljice za izuzeće direktora Centra za socijalni rad K., podnesen tuženom dana 17.12.2021. godine

Uvaženje tužbe nižestepeni sud obrazlaže time da je odredbama 34 i 35 Zakona o opštem upravnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 13/02, 87/07, 50/10 i 66/18, u daljem tekstu: ZOUP) propisano da stranka može zahtijevati izuzeće službenog lica kad postoje razlozi navedeni u članu 32 tog zakona, kao i kad postoje druge okolnosti koje dovode u sumnju njegovu nepristrasnost, te da o izuzeću službenog lica zaključkom odlučuje funkcioner koji rukovodi tim organom, a o izuzeću funkcionera koji rukovodi organom uprave, Vlada.

Navodi da je odredbom člana 1 stav 1 ZOUP-a, propisano da su po ovom zakonu dužni da postupaju republički organi uprave, kad u upravnim stvarima, neposredno primjenjujući propise, rješavaju o pravima, obavezama ili pravnim interesima pojedinca, pravnog lica ili druge stranke, kao i kad obavljaju druge poslove utvrđene zakonom, dok je stavom 2 istog člana, propisano da su po ZOUP-u dužni da postupaju i organi grada i opštine kad na osnovu zakona obavljaju poslove državne uprave, kao i privredna društva, ustanove i druge organizacije, kad u vršenju javnih ovlašćenja, koja su im povjerena zakonom rešavaju, odnosno kad obavljaju druge poslove iz stava 1. ovog člana. Osnovnim cijeni navode tužbe da je u konkretnom slučaju kao relevantna imaju primijeniti odredba člana 4 ZOUP, kojim je određeno da se pod organom koji vodi postupak, odnosno rješava o upravnim stvarima podrazumijeva,

pored ostalih i ustanova kojoj je zakonom povjereno vršenje javnih ovlaštenja, što bi se u konkretnom slučaju odnosilo na JU Centar za socijalni rad K., te da s tim u vezi slijedi da je i ova ustanova dužna da postupa po odredbama ZOUP, kako to propisuje član 1. stav 2 ovog zakona, pa i po onim odredbama koje se odnose na izuzeće (član 32 do 36). Cijeni da tužiteljica u tužbi osnovano ukazuje da je postupanjem tuženog došlo i do povrede odredbe člana 54 ZOUP-a, budući je tuženi u osporenom aktu zaključio da nije nadležan za odlučivanje o zahtjevu tužiteljice, te da je navedenim okolnostima postojala njegova obaveza da u smislu odredbe stava 4 tog člana, njen zahtjev bez odlaganja proslijedi Vladi, kao nadležnom organu, a ne da zaključkom zahtjev odbaci. Bez osnova smatra i pozivanje tuženog na odredbe Porodičnog zakona („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 54/02, 41/08, 63/14 i 56/19 - Odluka Ustavnog suda Republike Srpske) i ovlaštenja tuženog, odnosno njegovog prvostepenog organa u bračnom sporu, jer odredbe tog zakona nisu od uticaja na donošenje odluke povodom predmetnog zahtjeva tužiteljice. Na kraju utvrđuje da tužba pravilno ukazuje da nije bilo uslova da tuženi donese zaključak kojim odbacuje njihov zahtjev za izuzeće, s obzirom da iz stanja spisa i odredbi članova 1, 4, 32 i 35 ZOUP-a, proizlazi upravo suprotno.

Blagovremeno podnesenim zahtjevom za vanredno preispitivanje te presude (u daljem tekstu: zahtjev) tuženi pobija zakonitost iste zbog povrede odredaba u skladu sa članom 35. Zakona o upravnim sporovima, i to zbog povrede zakona. Navodi da u konkretnom slučaju nisu postojali uslovi za pokretanje i vođenje postupka izuzeća direktora i Centra za socijalni rad K., na kome je tužiteljica predmetnim zahtjevom insistirala. Navedeno iz razloga što niti ZOUP, a niti Zakon o republičkoj upravi („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 115/18, 111/21, 15/22 i 56/22) nisu u svojim odredbama regulisali izuzeće rukovodioca organa koji vrši prenesena javna ovlaštenja. Ističe da je odredbama člana 35 ZOUP-a i člana 91 Zakona o republičkoj upravi, regulisano izuzeće službenog lica organa uprave i drugih organa (pa tako i izuzeće službenog lica organa koji vrše prenesena javna ovlaštenja), te izuzeće rukovodioca organa uprave, ali ne i izuzeće rukovodioca drugih organa, pa tako ni organa koji vrši prenesena javna ovlaštenja ili organa/nosioca javnih ovlaštenja, kao niti samog organa/vršioica javnih ovlaštenja. Ističe da je u predmetnom slučaju je sporno to što ZOUP ne sadrži odredbu čija bi primjena omogućila izuzeće direktora Centra za socijalni rad, kao rukovodioca organa koji vrši prenesena javna ovlaštenja a niti odredbu koja bi omogućila izuzeće Centra za socijalni rad. Navodi da je nižestepeni sud pogrešno zaključio da je u osporenom aktu navedeno da je o predmetnom zahtjevu tužilaca nadležna da odlučuje Vlada, jer kad bi to bilo tako došlo bi do situacije da prilikom odlučivanja o žalbi na rješenje o glavnoj upravnoj stvari o zakonitosti Vladine odluke odlučuje Ministarstvo koje je po hijerarhiji odlučivanja niži organ od Vlade. Jednako neprihvatljivom smatra i situaciju da Ministarstvo odlučuje o izuzeću direktora Centra, jer bi došlo do situacije da prilikom odlučivanja o žalbi na rješenje o glavnoj upravnoj stvari, o zakonitosti te odluke odlučuje samo Ministarstvo. Podsjeća da je uslov da bi se uopšte odlučivalo o izuzeću u smislu ZOUP-a, postojanje upravnog postupka (glavne upravne stvari), što u konkretnom izostaje, budući da učestvovanje organa starateljstva u bračnom sporu u kome se rješava o zaštiti i vaspitanju djece (davanjem mišljenja o tome kome povjeriti djecu) nema karakter upravne stvari, odnosno odlučivanja o pravima, obavezama ili pravnim interesima nekog lica. Ističe da osim toga što Centar za socijalni rad K. pored toga što nije organ uprave, nije ni organ u sastavu ministarstva jer mu je osnivač jedinica lokalne samouprave, te da ni zakon koji uređuje organizaciju i rad jedinica lokalne samouprave ne sadrži odredbu čijom primjenom bi bilo omogućeno izuzeće direktora Centra. Predlaže da se zahtjev uvaži i pobijana presuda preinači tako da se tužba tužiteljice podnesena protiv osporenog akta odbije, ili da se ista ukine i predmet vrati na ponovno suđenje.

Pobijana presuda je pravilna.

Članom 21 Zakona o republičkoj upravi („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 115/18, 111/21, 15/22, 56/22 i 132/22 Odlukom Ustavnog suda BiH, br. U 17/22, objavljena u „Službenom glasniku BiH“, br. 84/22), propisano je da Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite, između ostalog, vrši nadzor nad stručnim radom ustanova socijalne i dječje zaštite.

Članom 59 tačka 8 Zakona o republičkoj upravi, propisano je da poslovi uprave obuhvataju između ostalog brigu o javnim službama, a tačkom 5 istog člana, propisano je da poslovi uprave obuhvataju i vršenje upravnog nadzora, koji prema odredbi člana 66 tačka 2 tog zakona, obuhvata nadzor nad zakonitošću i cjelishodnošću rada organa uprave i organa jedinica lokalne samouprave, ali i ustanova i drugih pravnih lica u vršenju prenesenih, odnosno povjerenih poslova republičke uprave.

Tačni su navodi tuženog da Centar za socijalni rad nije republička uprava niti republička upravna organizacija u sastavu Ministarstva zdravlja i socijalne zaštite, ali budući da ono vrši prenesene odnosno povjerene poslove republičke uprave onda se i na t ustanovu primjenjuju odredbe člana 32 do 36 u vezi sa članom 4 ZOUP-a o izuzeću službenog lica koji vodi postupak odnosno funkcionera koji rukovodi tim organom, o čemu se pravilno u pobijanoj presudi nižestepeni sud izjasnio.

Stoje i navodi tuženog da ni ZOUP, a niti Zakon o republičkoj upravi ne sadrže izričitu odredbu kojom se reguliše pitanje izuzeća direktora Centra za socijalni rad, ali metodom tumačenja mora se utvrditi koji organ je nadležan za odlučivanje o izuzeću direktora Centra. U tom pravcu valja imati na umu gore citirane odredbe Zakona o republičkoj upravi, te pravilnim tumačenjem istih dolazi se do jasnog zaključka da je o zahtjevu za izuzeće direktora Centra za socijalni rad nadležno da odlučuje Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite, jer je tom ministarstvu stavljeno u nadležnost da vrši upravni nadzor nad zakonitošću rada ustanova, a time i nadležnost da u svrhu zaštite zakonitosti odlučuje po zahtjevu za izuzeće direktora Centra za socijalni rad kada se takav zahtjev u nekom postupku stavi.

Kod ovakvog stanja stvari, proizlazi da pobijana presuda nije zahvaćena povredama iz odredbe člana 35 stav 2 ZUS-a, pa se zahtjev tuženog odbija kao neosnovan, shodno odredbi člana 40 stav 1 istog zakona.

Zapisničar
Tamara Kočić

Predsjednik vijeća
Strahinja Ćurković

Tačnost otpavka ovjerava
Rukovodilac sudske pisarnice
Biljana Ačić