

BOSNA I HERCEGOVINA  
REPUBLIKA SRPSKA  
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE  
Broj: 11 0 U 033108 23 Uvp  
Banjaluka, 16. januar 2025. godine

Vrhovni sud Republike Srpske, u vijeću sastavljenom od sudija: Edine Čupeljić, predsjednika vijeća, Merside Bjelobrk i Božane Vulić, članova vijeća, uz učešće zapisničara Nataše Božić, u upravnom sporu po tužbi tužiteljica N. P. Ž. i J. C. P., iz B., koje zastupa punomoćnik Aleksandar Jokić, advokat iz Banjaluke, [...], radi poništenja odgovora tuženog Ministarstva prosvjete i kulture Republike Srpske, broj [...] od 25. avgusta 2021. godine, u predmetu davanja saglasnosti da se udžbenik koristi u nastavi, odlučujući o zahtjevu tuženog za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Banjaluci, broj: 11 0 U 033108 22 U od 29. juna 2023. godine, u sjednici vijeća održanoj 16. januara 2025. godine, donosi

## PRESUDU

Zahtjev se uvažava, presuda Okružnog suda u Banjaluci, broj: 11 0 U 033108 22 U od 29. juna 2023. godine, ukida i predmet vraća tom sudu na ponovno suđenje.

O troškovima spora odlučiće Okružni sud u Banjaluci.

## Obrazloženje

Pobijanom presudom se tužba uvažava i osporeni akt poništava, te tuženi obavezuje da tužiteljicama nadoknadi troškove spora, u iznosu od 1.325 KM, u roku od 30 dana. Osporenim aktom, broj: [...] od 25. avgusta 2021. godine, tuženi, po zahtjevu JP „Zavod za udžbenike i nastavna sredstva“ a.d. Istočno Novo Sarajevo, daje saglasnost da se udžbenik Likovna kultura za 6. razred osnovne škole, autora S. V., od školske 2022/2023. godine, koristi u nastavi predmeta Likovna kultura u šestom razredu osnovnih škola u Republici Srpskoj.

Uvaženje tužbe sud obrazlaže time da je „osporenim aktom, broj: [...] od 21. juna 2021. godine“, bez obzira na njegove formalne nedostatke, u smislu članova 194., 197. stav 2. i 3. i 230. stav 1. Zakona o opštem upravnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj: 13/02, 87/07, 50/10 i 66/18, u daljem tekstu: ZOUP), odlučeno o žalbi tužiteljica, koju su izjavile protiv odluke JP „Zavod za udžbenike i nastavna sredstva“ a.d. Istočno Novo Sarajevo (Zavod), broj: [...] od 7. maja 2021. godine, te osporenim aktom ostavljena na snazi odluka od 7. maja 2021. godine. Kako je osporenim aktom odlučeno o neposrednom pravu i interesu tužiteljica, bez obzira na to što ima formu dopisa, protiv istog se može pokrenuti upravni spor, što su tužiteljice i učinile. Tim aktom se odgovara tužiteljicama da tuženi nije nadležan da odlučuje o njihovoj žalbi na odluku od 7. maja 2021. godine, bez navođenja kome se žalba može izjaviti, iako je shodno članovima 194., 197. stav 2. i stav 3., u vezi sa članom 230. stav 1. ZOUP, tuženi bio dužan da donese odgovarajuću odluku, u formi rješenja. Nije dovoljno sačiniti odgovor i uputiti ga punomoćniku tužiteljica, što je učinjeno, kako bi se izbjeglo

vođenje upravnog spora, nego je tuženi morao da po žalbi donese odgovarajuće rješenje, što je izostalo, pa osporeni akt sadrži takve nedostatke koji sprječavaju ocjenu njegove zakonitosti. Citira članove 34., 35., 36. i 37. Zakona o izdavačkoj djelatnosti („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 46/04) i naglašava da ih tuženi nije uzeo u obzir, te nije ispoštovao proceduru propisanu ovim članovima. S obzirom na isprave dostavljene u spisu predmeta od strane tuženog, sud nije u mogućnosti da odluči o istaknutom prigovoru zastare, jer nije jasno na šta se odnosi taj prigovor, niti postoji način da se isti ocijeni, jer se u spisu ne zatiču dostavnice i povratnice o prijemu pisma.

Blagovremenim zahtjevom za vanredno preispitivanje presude tuženi osporava njenu zakonitost, zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja, povrede odredaba postupka, te pogrešne primjene materijalnog prava. Navodi da nije jasno, po kom osnovu se poništava akt, broj: [...] od 25. avgusta 2021. godine. Ukazuje da su tužiteljice podnijele tužbu radi poništenja tog akta od 25. avgusta 2021. godine, a predložile da se poništiti odgovor tuženog, broj: [...] od 21. juna 2021. godine, pa da nije jasno koji akt se poništava. Pored toga, da akti koji se tužbom osporavaju, nisu upravni akti. Tuženi je 18. maja 2021. godine, primio žalbu tužiteljica i dopisom od 21. juna 2021. godine, obavijestio ih da nije nadležan da rješava o žalbi, te 31. avgusta 2022. godine, ponovo primio njihov zahtjev kojim traže dostavljanje konačnog rješenja, a aktom od 5. septembra 2022. godine, ponovo dostavio odgovor da nije nadležan da rješava o žalbi. Tužiteljice su pokrenule upravni spor, protiv akta od 25. avgusta 2021. godine, s prijedlogom da se poništiti odgovor tuženog od 21. juna 2021. godine. Pored toga, u presudi sud nije razmotrio prigovor zastare, a od dana dostavljanja odgovora od 25. juna 2021. godine, do podnošenja tužbe je proteklo godinu dana. Ističe da je Zavod samostalno pravno lice, protiv čijih odluka se može izjaviti žalba nadzornom odboru, da isti provodi postupak izbora udžbenika, u skladu sa Zakonom o javnim preduzećima („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 75/04 i 78/11), da su uslovi izdavanja publikacija u oblasti kulture, prosvjete, nauke i umjetnosti regulisani Zakonom o izdavačkoj djelatnosti, pa je primjenom ovog zakona, nakon provedenog postupka izbora udžbenika, Zavod bio obavezan da prihvaćeni rukopis školskog udžbenika podnese ministru prosvjete i kulture na odobrenje za upotrebu. Pozivajući se na član 37. Zakona o izdavačkoj djelatnosti, Zavod je zatražio odobrenje za upotrebu udžbenika „Likovna kultura za 6. razred osnovne škole“, aktom od 29. jula 2021. godine, uz koji je dostavio sve potrebne akte. Tuženi je od Republičkog pedagoškog zavoda, zatražio mišljenje o usklađenosti predloženog rukopisa udžbenika, sa nastavnim planom i programom i Pravilnikom o standardima kvaliteta udžbenika za osnovnu školu („Službeni glasnik Republike Srpske“: broj 4/21), te po dobijanju pozitivnog mišljenja, aktom od 25. avgusta 2021. godine, obavijestio Zavod, da daje saglasnost da se udžbenik koristi u nastavi predmeta likovna kultura. Može se imenovati stručna komisija pri Ministarstvu prosvjete i kulture, za davanje mišljenja o rukopisu udžbenika, ali kako je predmetni rukopis prihvaćen od strane Republičkog pedagoškog zavoda, da nije bilo potrebe za imenovanjem stručne komisije. Predlaže da se zahtjev uvaži i presuda ukine ili preinači.

Tužiteljice nisu dale odgovor na zahtjev.

Razmotrivši zahtjev, pobijanu presudu i spise predmeta, na osnovu člana 39. Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 109/05 i 63/11, u daljem tekstu: ZUS), sud odlučuje kao u izreci ove presude iz sljedećih razloga:

Iz spisa predmeta proizlazi da je Zavod u postupku provođenja konkursne procedure za pribavljanje rukopisa udžbenika za predmet Likovna kultura za šesti razred osnovne škole, po prigovoru autora, donio odluku, broj: [...] od 7. maja 2021. godine, kojom su prigovori

usvojeni i obustavljena procedura odobravanja rukopisa traženog udžbenika. Kako su na ovu odluku tužiteljice izjavile žalbu, tuženi ih je putem odgovora od 21. juna 2021. godine, obavijestio da nije nadležan da rješava po žalbi na odluku od 7. maja 2021. godine. Tuženi je po zahtjevu Zavoda, istom dostavio dopis od 25. avgusta 2021. godine, kojim daje saglasnost da se udžbenik „Likovna kultura za 6. razred osnovne škole“, autora S. V., koristi u nastavi predmeta Likovna kultura u šestom razredu osnovnih škola u Republici Srpskoj, u školskoj 2022/2023 godini. Po prethodnom obraćanju punomoćnika tužiteljica, tuženi je aktom, broj: [...] od 20. oktobra 2022. godine, tužiteljicama dostavio kopiju akta od 25. avgusta 2021. godine, koji sadrži saglasnost za upotrebu udžbenika, uz obavještenje da nije formirana posebna stručna komisija radi davanja mišljenja o rukopisu udžbenika, jer je saglasnost za korišćenje rukopisa udžbenika data na osnovu stručnog mišljenja Republičkog pedagoškog zavoda. Po prijemu navedenih akata, tužiteljice su podnijele tužbu, kojom traže ocjenu zakonitosti odgovora tuženog od 25. avgusta 2021. godine, a predlažu da se poništi akt tuženog od 21. juna 2021. godine. Presudom se tužba uvažava i osporeni akt od 25. avgusta 2021. godine, poništava, a u obrazloženju daju razlozi za poništenje akta tuženog od 21. juna 2021. godine.

Po ocjeni ovog suda, osnovan je prigovor tuženog da je presuda donesena uz povredu pravila postupka, jer je nerazumljiva.

Uvodni dio pobijane presude sadrži naznaku da se tužbom osporava akt tuženog, broj: [...] od 25. avgusta 2021. godine, naslovljen kao „odgovor“, kojim tuženi, po zahtjevu Zavoda, daje saglasnost da se udžbenik „Likovna kultura za 6. razred osnovne škole“, autora S. V., koristi u nastavi predmeta Likovna kultura u šestom razredu osnovnih škola u Republici Srpskoj, u školskoj 2022/2023 godini.

U obrazloženju presude, nakon opisivanja toka postupka i iznošenja navoda iz tužbe i odgovora na tužbu, sud zaključuje da je među strankama sporno da li je „osporeni akt“, broj: [...] od 21. juna 2021. godine, konačan upravni akt, u smislu člana 7. stav 1. ZUS, odnosno da li se protiv istog može pokrenuti upravni spor. Ovim aktom tuženi, povodom izjavljene žalbe obavještava tužiteljice da nije nadležan da rješava po njihovoj žalbi na odluku od 7. maja 2021. godine. Polazeći od sadržaja ovog obavještenja, sud u obrazloženju presude ukazuje na nepravilno postupanje tuženog, jer nije mogao sačiniti akt u formi dopisa i na taj način dati odgovor na žalbu, već je trebao donijeti akt u formi propisanoj odredbama ZOUP.

Iz navedenog proizlazi, da je sud postupao po neurednoj tužbi i donio nerazumljivu presudu, u kojoj je izreka presude u nesaglasnosti sa obrazloženjem. Izrekom presude sud poništava akt-odgovor tuženog od 25. avgusta 2021. godine, a u obrazloženju daje razloge za poništenje drugog akta-odgovora od 21. juna 2021. godine, navodeći da je to osporeni akt, a ne akt naveden u uvodnom dijelu presude, što je razlog za njeno ukidanje i vraćanje predmeta sudu na ponovno suđenje.

Slijedom navedenog, zahtjev tuženog se uvažava, pobijana presuda ukida i predmet vraća sudu na ponovno odlučivanje, na osnovu člana 40. stav 2. i 3. ZUS.

U ponovnom postupku, taj sud je dužan da otkloni nedostatak neuredne tužbe i utvrdi zakonitost kojeg akta tužiteljice osporavaju tužbom, te da ocijeni da li je taj akt upravni akt, jer je to osnovni prigovor tuženog, nakon čega će biti u mogućnosti da donese na zakonu zasnovanu i pravilnu odluku o glavnoj stvari i da shodno članu 397. stav 3. Zakona o parničnom

postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09, 61/13 i 27/24), u vezi sa članom 48. ZUS, odluči o troškovima spora.

Zapisničar  
Nataša Božić

Predsjednik vijeća  
Edina Čupeljić

Za tačnost otpravka ovjerava  
Rukovodilac sudske pisarnice  
Biljana Ačić