

BOSNA I HERCEGOVINA
REPUBLIKA SRPSKA
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE
Broj 11 0 U 036869 24 Uvp
Banja Luka, 10.03.2026. godine

Vrhovni sud Republike Srpske u vijeću sudija Svjetlane Knežević, predsjednika vijeća, Darka Stamenića i Nermane Sadiković, članova vijeća, uz učešće Mire Mačkić zapisničara, u upravnom sporu po tužbi N. M. iz B., ulica [...], zastupane po punomoćniku Čedomiru Jungiću advokat iz Banjaluke, ulica Vojvode Stepe Stepanovića 42 (u daljem tekstu: tužiteljica), protiv tuženog Fonda zdravstvenog osiguranja Republike Srpske, Banjaluka, ulica Zdrave Korde 8, u predmetu „ćutanja uprave“, odlučujući o zahtjevu tužiteljice za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 036869 24 U od 31.10.2024. godine, na nejavnoj sjednici vijeća održanoj 10.03.2026. godine, donio je

PRESUDU

Zahtjev se odbija.

Tužiteljica se odbija sa zahtjevom za nadoknadu troškova upravnog spora u iznosu od 1.875,00 KM.

Obrazloženje

Pobijanom presudom je odbijena tužba tužiteljice podnesena protiv tuženog radi „ćutanja uprave“, kao i zahtjev za nadoknadu troškova upravnog spora u iznosu od 750,00 KM.

U obrazloženju pobijane presude nižestepeni sud se pozvao na odredbe člana 8 i člana 17 stav 1 i 3 Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 109/05 i 63/11, u daljem tekstu: ZUS). Naveo je da je tužiteljica uz tužbu zbog „ćutanja uprave“ dostavila dokumentaciju koja se odnosi na ulaganje žalbe zbog „ćutanja uprave“, te potvrdu o prijemu pošiljke (žalbe zbog „ćutanja uprave“) upućena tuženom 30.04.2024. godine, s tim da nije dostavila dokaz da je tuženi zaprimio navedenu žalbu. Dodao je da se u upravnom spisu ne zatiče žalba zbog „ćutanja uprave“, a ukoliko je ista podnesena 30.04.2024. godine, kako tvrdi tužiteljica, onda je preuranjena, u smislu odredbe člana 17 stav 3 ZUS, jer je zahtjev za refundaciju troškova kupovine lijeka „Clexane“ podnijela 26.03.2024. godine, a žalbu zbog „ćutanja uprave“ je podnijela putem pošte 30.04.2024. godine, odnosno prije isteka roka od 60 dana. Stoga se zahtjevom (urgencija) od 02.07.2024. godine, za donošenje odluke po žalbi zbog „ćutanja uprave“ ne može zahtijevati donošenja upravnog akta po žalbi zbog „ćutanja uprave“, pa je tuženi na urgenciju pravilno odgovorio dopisom od 04.07.2024. godine. Zaključio je da je prvostepeni organ po zahtjevu za refundaciju donio rješenje broj 11/053-2-2776/24 od 25.04.2024. godine, kojim je usvojio zahtjev tužiteljice i odobrio refundaciju troškova kupovine lijeka u iznosu od 162,36 KM, a koje rješenje je tužiteljica primila 10.05.2024. godine. Iz navedenih razloga, nižestepeni sud je odlučio kao u izreci pobijane presude.

Blagovremeno podnesenim zahtjevom za vanredno preispitivanje (u daljem tekstu: zahtjev), tužiteljica osporava pobijanu presudu u smislu odredbe člana 35 ZUS, zbog povrede zakona, drugog propisa ili opšteg akta, i zbog povrede propisa o postupku koja je mogla biti od uticaja na rješenje stvari. Smatra da je stav 1 izreke pobijane presude kontradiktoran obrazloženju. Da bi se donijela odluka iz stava 1 izreke pobijane presude (tužba se odbija kao neosnovana), moraju biti ispunjene procesne pretpostavke za podnošenje tužbe zbog „ćutanje uprave“, u smislu odredbe člana 17 ZUS. Na osnovu stava 1 izreke pobijane presude moglo bi se zaključiti da je nižestepeni sud ispitao ispunjenost procesnih pretpostavki, zaključivši da su iste kumulativno ispunjene, dok se iz obrazloženja pobijane presude vidi da je nižestepeni sud zauzeo stav da tužiteljica nije podnijela žalbu zbog „ćutanja uprave“. Mišljenja je da nižestepeni sud zauzima stav, iako ga izričito ne navodi, da nije ispunjena jedna od pretpostavki za podnošenje tužbe zbog „ćutanja uprave“, a to je da je izjavljena žalba zbog „ćutanja uprave“. Takav stav upućuje na zaključak da je nižestepeni sud trebao da donese rješenje kojim se tužba zbog „ćutanja uprave“ odbacuje kao prijevremena, a ne da tužbu zbog „ćutanja uprave“ odbije kao neosnovanu. Ukazao je da se iz obrazloženja pobijane presude vidi da nisu cijenjени dokazi, koji su priloženi uz tužbu zbog „ćutanja uprave“, jer nižestepeni sud prvo (posljednji pasus na strani 2 pobijane presude) navodi da je tužiteljica dostavila potvrdu o prijemu pošiljke tuženom od 30.04.2024. godine, a nakon toga (prvi pasus na strani 3 pobijane presude) izvodi zaključak da nije dostavila dokaz da je tuženom dostavila žalbu zbog „ćutanja uprave“, a koja dva navoda su očiglednoj kontradiktornosti. Smatra da ne postoji „kvalitetniji“ dokaz od potvrde o prijemu pošiljke od 30.04.2024. godine, da je izjavljena žalba zbog ćutanja prvostepenog organa, s obzirom da se radi o potvrdi popunjenoj na unificiranom obrascu „Pošta Srpske“ za preporučenu pošiljku, koji sadrži naziv primaoca, broj pošte, datum slanja i oznaku šta je predmet pošiljke (žalba zbog „ćutanja uprave“), pa je time neosnovan navod u pobijanoj presudi da se u upravnom spisu ne zatiče žalba zbog „ćutanja uprave“, s obzirom da je dokaz o tome dostavljen (potvrda o prijemu pošiljke od 30.04.2024. godine). Osporava stav nižestepenog suda da je žalba zbog „ćutanja uprave“ izjavljena prije isteka roka od 60 dana, jer je to rok iz odredbe člana 232 Zakona o opštem upravnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 13/02, 87/007, 50/10 i 66/18, u daljem tekstu: ZOUP), u kojem drugostepeni organ treba da odluči o žalbi na rješenje, dok je rok za odlučivanje po zahtjevu stranke kojim je iniciran upravni postupak propisan odredbom člana 206 stav 1 ZOUP, te iznosi 30 dana za jednostavnije upravne stvari, odnosno 60 dana za složenije upravne stvari. Ističe da je tužbu zbog „ćutanja uprave“ podnijela iz razloga što tuženi nikada nije odlučio o žalbi zbog „ćutanja uprave“ od 30.04.2024. godine, a činjenica da je po zahtjevu za refundaciju prvostepeni organ donio rješenje broj 11/053-2-2776/24 od 25.04.2024. godine, ne znači da je tuženi oslobođen zakonske obaveze da odluči o žalbi zbog „ćutanje uprave“ od 30.04.2024. godine, koja sadrži i zahtjev za nadoknadu troškova sastava žalbe. Predlaže da se zahtjev uvaži, pobijana presuda preinači, tako da se tužba uvaži ili da se zahtjev uvaži, pobijana presuda ukine i predmet vrati nižestepenom sudu na ponovno odlučivanje, uz nadoknadu troškova upravnog spora.

Tuženi u odgovoru na zahtjev navodi da isti treba odbaciti, jer nisu ispunjeni uslovi iz odredbe člana 35 stav 2 ZUS, odnosno zahtjev odbiti kao neosnovan. Smatra da su neosnovani navodi zahtjeva da tužba zbog „ćutanja uprave“ nije dostavljena na odgovor nadležnom organu, iz razloga što je direktor tuženog Odlukom o davanju ovlašćenja izvršnom direktoru za pravne poslove broj 01/004-25/23 od 03.01.2023. godine, u skladu sa članom 26 stav 3 Statuta tuženog, a u vezi sa odredbom člana 102 tačka 5 Zakona o obaveznom zdravstvenom osiguranju („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 93/22 i 132/22), istog ovlastio da u njegove ime potpisuje, između ostalog i akte kojima se rješava u drugostepenom postupku, kao i tužbe, pravne lijekove i podneseke u sudskim postupcima. Osporava navode tužiteljice da se radi o

jednostavnom postupku, jer je u konkretnom slučaju prvostepeni organ proveo ispitni postupak, te je u skladu s tim u roku od 60 dana donio rješenje od 25.04.2024. godine, kojim je u cijelosti udovoljeno zahtjevu tužiteljice za refundaciju troškova nabavke lijeka „Clexane“. Navedeno rješenje tužiteljica je primila 10.05.2024. godine. Predlaže da se zahtjev odbije.

Razmotrivši zahtjev, odgovor na zahtjev, pobijanu presudu, kao i spise predmeta upravnog postupka i upravnog spora, na osnovu odredbe člana 39 ZUS, ovaj sud je odlučio kao u izreci ove presude iz sljedećih razloga:

Iz spisa predmeta proizlazi da je tužiteljica 26.03.2024. godine, podnijela zahtjev za refundaciju troškova kupovine lijeka „Clexane“ u iznosu od 162,36 KM. Tom zahtjevu je udovoljeno rješenjem prvostepenog organa broj 11/053-2-2776/24 od 25.04.2024. godine, koje je tužiteljica primila 10.05.2024. godine. U međuvremenu je tužiteljica 30.04.2024. godine, putem pošte podnijela žalbu zbog „ćutanja uprave“, a zatim je 02.07.2024. godine, podnijela urgenciju, odnosno zahtjev za donošenje odluke po žalbi zbog „ćutanja uprave“ od 30.04.2024. godine. Na isti se tuženi izjasnio odgovorom od 04.07.2024. godine, ukazujući da je o zahtjevu odlučeno i da je tužiteljici rješenje dostavljeno, a zatim je tužiteljica 18.07.2024. godine, podnijela tužbu zbog „ćutanja uprave“. Pobijanom presudom odbijena je tužba zbog „ćutanja uprave“ iz razloga koji su navedeni u uvodnom dijelu obrazloženja ove presude.

Pobijana presuda je pravilna, ali iz razloga koje će u nastavku dati ovaj sud.

Odredbom člana 8 ZUS je propisano da pod uslovima iz člana 17 ovog zakona upravni spor se može pokrenuti i kad nadležni organ o zahtjevu, odnosno o žalbi stranke nije donio odgovarajući upravni akt.

Odredbom člana 17 stav 1 ZUS je propisano da ako drugostepeni organ nije u roku od 60 dana ili u posebnom propisu određenom kraćem roku donio rješenje po žalbi stranke protiv rješenja prvostepenog organa, a ne donese ga ni u daljem roku od 15 dana po ponovljenom traženju, stranka može pokrenuti upravni spor kao da joj je žalba odbijena, dok je stavom 3 istog člana propisano da ako prvostepeni organ protiv čijeg akta ima mjesta žalbi nije u roku od 60 dana ili u posebnim propisom određenom kraćem roku donio rješenje po zahtjevu, stranka ima pravo da podnese žalbu drugostepenom organu. Protiv rješenja drugostepenog organa stranka može pokrenuti upravni spor, a može ga pod uslovima iz stava 1. ovog člana pokrenuti i ako ovaj organ ne donese rješenje.

U postupku ocjenjivanja opravdanosti tužbe zbog „ćutanja uprave“, sud u upravnom sporu ispituje samo da li su ispunjeni procesni uslove za podnošenje takve tužbe iz odredbe člana 17 ZUS, u vezi sa odredbom člana 8 istog zakona.

Tužiteljica je 30.04.2024. godine, putem pošte izjavila (podnijela) žalbu tuženom zbog „ćutanja prvostepenog organa“, zbog nedonošenja rješenja po njenom zahtjevu za refundaciju troškova nabavke lijeka „Clexane“. O zahtjevu je odlučeno rješenjem prvostepenog organa broj 11/053-2-2776/24 od 25.04.2024. godine, na način da je zahtjev usvojen i tužiteljici odobrena refundacija u iznosu od 162,36 KM, a koje rješenje je tužiteljici nesporno dostavljeno 10.05.2024. godine, čime su faktički prestali da postoje uslovi zbog kojih je izjavljena žalba zbog „ćutanja uprave“, pa nema uslova za postupanje tuženog, kao drugostepenog organa, u smislu odredbe člana 231 stav 1 ZOUP, u vezi sa odredbom člana 206 stav 2 istog zakona.

Dakle, nisu se ispunili uslovi za uvažavanje tužbe zbog „ćutanja uprave“ i donošenje presude, kojom bi se tuženom naložilo da odluči o žalbi zbog „ćutanja uprave“, na čemu tužiteljica neosnovano insistira, jer je o zahtjevu za refundaciju troškova nabavke lijeka „Clexane“, prvostepeni organ odlučio rješenjem od 25.04.2024. godine. Činjenica da u vrijeme podnošenja žalbe zbog „ćutanja uprave“ (30.04.2024. godine), tužiteljica nije bila primila to rješenje, ne utiče na drugačije odlučivanje, s obzirom da je isto u međuvremenu primila 10.05.2024. godine, pa je otpao osnov za postupanje tuženog po žalbi zbog „ćutanja uprave“ u vrijeme podnošenja urgencije 02.07.2024. godine, s obzirom da je u tom momentu donošenjem rješenja od 25.04.2024. godine i dostavljanjem istog tužiteljici 10.05.2024. godine, „ćutanje uprave“ bilo prekinuto.

Kako ni ostali navodi zahtjeva nisu od uticaja na pravilnost pobijane presude, po ocjeni ovog suda nije ostvaren nijedan razlog njene nezakonitosti sadržan u odredbi člana 35 stav 2 ZUS, tako da se zahtjev odbija, na osnovu odredbe člana 40 stav 1 istog zakona.

Budući da je tužiteljica odbijena sa zahtjevom, to joj shodno odredbi člana 6 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 63/11) po načelu argumentum a contrario, ne pripadaju troškovi upravnog spora, pa je zahtjev za nadoknadu troškova upravnog spora odbijen kao neosnovan.

Zapisničar
Mira Mačkić

Predsjednik vijeća
Svjetlana Knežević

Tačnost otpravka ovjerava
Rukovodilac sudske pisarnice
Biljana Aćić