

BOSNA I HERCEGOVINA
REPUBLIKA SRPSKA
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE
Broj: 12 0 U 004977 15 Uvp
Banjaluka, 04.04.2018. godine

Vrhovni sud Republike Srpske u vijeću sastavljenom od sudija Smiljane Mrše kao predsjednika vijeća, Svjetlane Knežević i Edine Čupeljić, kao članova vijeća, uz učešće Radmile Dmitrović kao zapisničara, u upravnom sporu po tužbi E. d.o.o. B., koga zastupaju punomoćnici M.Z. i S.M., advokati iz B., (u daljem tekstu: tužilac), protiv akta broj 02-347-1/14 od 26.12.2014. godine, tuženog Grada B., u predmetu usklađivanja redova vožnje autobuskih linija na području Grada B., odlučujući o zahtjevu tužioca za vanredno preispitivanje rješenja Okružnog suda u Bijeljini broj 12 0 U 004977 15 U od 07.04.2015. godine, u sjednici vijeća održanoj dana 04.04.2018. godine, donio je

PRESUDU

Zahtjev se uvažava, rješenje Okružnog suda u Bijeljini broj 12 0 U 004977 15 U od 07.04.2015. godine se ukida i predmet vraća tom sudu na ponovni postupak.

O zahtjevu tužioca za naknadu troškova postupka odlučiće Okružni sud u Bijeljini.

Obrazloženje

Pobijanim rješenjem stavom 1. izreke odbačena je tužba protiv uvodno označenog akta tuženog, kojim je odbijena žalba tužioca izjavljena protiv odluke Komisije Grada B. (u daljem tekstu: Komisija) broj 02-347-1/14 od 11.11.2014. godine, dok je stavom 2. izreke odlučeno da svaka stranka snosi svoje troškove postupka, jer tužilac nije uspio u upravnom sporu, a tuženi nije postavio opredjeljen zahtjev za nadoknadu troškova istog.

Odbacivanje tužbe pozivom na član 22. tačka 2. Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 109/05 i 63/11 - u daljem tekstu: ZUS), sud je obrazložio razlozima da osporeni akt tuženog od 26.12.2014. godine nije upravni akt koji se može pobijati tužbom, čija definicija je data članom 7. stav 2. ZUS koji propisuje da je upravni akt onaj akt kojim nadležni organ iz člana 4. ovog zakona rješava o izvjesnom pravu ili obavezi, odnosno neposrednom ličnom interesu fizičkih i pravnih lica ili drugih stranaka u kakvoj upravnoj stvari, a kojim se nikako ne može smatrati akt donesen u ovoj stvari, jer istim nije ni odlučeno o pravima i interesima tužioca ili drugih učesnika u postupku. Sud je iznio stav da provedeni postupak čak nije ni upravna stvar, jer iz odredaba člana 18., 24. i 26. Zakona o prevozu u drumskom saobraćaju Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 111/08, 50/10, 12/13 i 33/14 - u daljem tekstu: Zakon), u vezi sa članovima 3. stav 2., 15. i 16. Pravilnika o načinu, kriterijima i postupku usklađivanja i registracije redova vožnje autobuskih linija na području Opštine Bijeljina („Službeni glasnik Opštine Bijeljina“ broj 17/10 - u daljem tekstu: Pravilnik), proizilazi da se postupak usklađivanja i registracije redova vožnje ima smatrati završenim do 31. maja za tekuću godinu, pa su sve radnje koje se preduzimaju nakon ovog datuma „bespredmetne“.

Blagovremeno podnesenim zahtjevom za vanredno preispitivanje tog rješenja (u daljem tekstu: zahtjev), tužilac pobija njegovu zakonitost zbog povrede propisa o postupku koja je od uticaja na rješenje stvari. Iznosi da je nižestepeni sud odbacio tužbu iz razloga što se u konkretnom slučaju ne radi o upravnoj stvari, niti akt G. Grada B. broj 02-347-1/14 od 26.12.2014. godine ima svojstvo upravnog akta iz člana 7. stav 2. ZUS, jer istim navodno uopšte nije odlučivano o pravima i pravnim interesima tužioca, što je potpuno pogrešan zaključak. Naime, da bi jedan akt imao svojstvo upravnog akta, on mora ispunjavati uslove u pogledu donosioca, mora biti autoritativan, rješavajući, pojedinačan, konačan i donesen u upravnoj stvari, kakav je upravo osporeni akt kojim je odbijena kao neosnovana žalba tužioca izjavljena protiv odluke prvostepenog organa broj 02-347-1/14 od 11.11.2014. godine nazvane „odgovor na prigovor“. Dakle, osporenim aktom koji predstavlja rješenje doneseno u smislu člana 190. stav 1. i 194. Zakona o opštem upravnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 13/02, 87/07 i 50/10 - u daljem tekstu ZOUP), nadležni organ je odlučio o žalbi tužioca, njegovim neposrednim pravima i pravnim interesima za koje je smatrao i smatra da su mu povrijeđena u ovom postupku usklađivanja, to rješenje jeste konačno što i sud navodi, ali dalje nije jasno iz čega se izvodi zaključak da se protiv istog ne može voditi upravni spor, odnosno pita se da li to znači da tužilac u ovom slučaju uopšte nema pravo na sudsku zaštitu, čak i ako smatra da su mu prava povrijeđena. Dodaje da je osporeni akt broj 02-347-1/14 od 26.12.2014. godine nezakonit, jer ne sadrži razloge i propise koji bi s obzirom na utvrđeno stanje upućivali na odluku datu u dispozitivu, sa čim je suprotan članu 197. stav 2. i 3. ZOUP, pa ga je trebalo poništiti shodno odredbi člana 10. stav 1. ZUS, ali se sud nije upustio u meritum spora, što predstavlja nezakonito postupanje i povredu prava tužioca. Zbog navedenog predlaže da ovaj sud zahtjev usvoji i preinači pobijano rješenje na način da tužbu uvaži i poništi osporeni akt, te da tuženog obaveže da mu nadoknadi troškove cjelokupnog postupka koji se odnose na sastav zahtjeva od strane advokata sa paušalom 1.125,00 KM, sastav tužbe sa paušalom 750,00 KM, sve uvećano za troškove sudskih taksa.

Tuženi u odgovoru na zahtjev ističe da ostaje kod svih navoda datih u obrazloženju osporenog akta, ne dajući konačan prijedlog u vezi sa izjavljenim zahtjevom.

Razmotrivši zahtjev, pobijano rješenje, te ostale priloge u spisima predmeta, na osnovu odredbe člana 39. ZUS, ovaj sud je odlučio kao u izreci ove presude iz sljedećih razloga:

Iz podataka u upravnom spisu proizilazi da je predmetni postupak usklađivanja i registracije redova vožnje na području Grada B. za 2014. godinu pokrenut shodno odredbama Zakona i Pravilnika na koje se pozvao nižestepeni sud, od strane Komisije koja je formirana u tu svrhu, a koja je aktom broj 02-347-1/14 od 13.08.2014. godine uputila poziv zainteresovanim prevoznicima, među kojima je tužilac, da dostave zahtjeve za usklađivanje redova vožnje na području G.B. sa dokumentacijom kako bi se tom postupku moglo pristupiti. Na osnovu pristiglih zahtjeva, među kojima je i zahtjev tužioca, održan je pred Komisijom 22.08.2014. godine sastanak za usklađivanje redova vožnje kojem su prisustvovali zainteresovani prevoznici uključujući tužioca, a na kojem sastanku je došlo do određenih problema koji su rezultirali time da je Komisija sačinila „prijedlog odluke“ broj 02-347-1/14 od 22.10.2014. godine (dostavljena svim učesnicima), iz koje proizilazi da je ista odlučila da prekine ovaj postupak usklađivanja. Razlozima za prekid ovog postupka usklađivanja neće se baviti ovaj sud, jer to nije učinio ni nižestepeni sud, ali iz navedenog proizilazi je Komisija kao nadležni prvostepeni organ donijela odluku protiv koje je tužilac, u skladu sa pravnom poukom, izjavio prigovor smatrajući da su mu prekidom postupka povrijeđena prava, što je obrazložio, a koji prigovor je odbijen kao neosnovan odlukom Komisije broj 02-347-1/14 od 11.11.2014. godine nazvanom „odgovor na prigovor“.

Sve izneseno znači da je odlukom Komisije kao prvostepenog organa broj 02-347-1/14 od 11.11.2014. godine odlučivano o pravima tužioca (prekinut je postupak u kojem je on učestvovao sa namjerom da obnovi stare i predloži nove autobuske linije), istom je data pravna pouka da je protiv te odluke dozvoljena žalba, koje pravo je tužilac iskoristio, te mu je žalba odbijena osporenim aktom, a što konačno upućuje na samo jedan zaključak da provedeni postupak jeste upravni postupak i da doneseni akt Grada B. broj 02-347-1/14 od 26.12.2014. godine jeste konačni upravni akt iz člana 7. ZUS, jer je istim upravni organ iz člana 4. istog zakona odlučivao o pravima tužioca, odnosno o njegovom neposrednom interesu u ovoj upravnoj stvari. Konkretno, organ je odlučio da prekidanje postupka usklađivanja redova vožnje za tekuću godinu nije na štetu tužioca, čemu je on prigovorio i na šta se žalio, te konačno podnio tužbu tvrdeći suprotno i dajući razloge kojim se nižestepeni sud nije bavio, jer je zauzeo pogrešan stav da osporeni akt nije upravni akt, te je tužbu odbacio pozivom na odredbu člana 22. tačka 2. ZUS, zaključujući da je nakon 31. maja tekuće godine bespredmetno preduzimanje bilo kakvih radnji u ovom postupku, što takođe predstavlja pogrešan zaključak kojim je tužiocu, kako tačno navodi u zahtjevu, uskraćeno pravo na pristup sudu i ostvarivanje sudske zaštite.

Postupanjem na opisani način i odbacivanjem tužbe protiv osporenog akta, nižestepeni sud je nezakonito postupio i povrijedio prava tužioca, zbog čega ovaj sud nalazi da je pobijanim rješenjem ostvaren razlog iz odredbe člana 35. stav 2. ZUS, pa se na osnovu odredaba člana 40. stav 1. i 3. istog zakona, zahtjev tužioca uvažava, tako da se rješenje ukida i predmet vraća nižestepenom sudu na ponovni postupak i odlučivanje. U ponovljenom postupku će nižestepeni sud odlučiti o osnovanosti tužbe podnesene protiv osporenog akta broj 02-347-1/14 od 26.12.2014. godine, odnosno izjasniti se o svim navodima iste, te dati konačan zaključak da li su ovakvim rješavanjem tuženog povrijeđena prava i pravni interesi tužioca.

Odluka o troškovima spora iz stava 2. izreke presude se zasniva na odredbi odredbi člana 49. stav 4. ZUS u vezi sa članom 397. stav 3. Zakona o parničnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 58/03-61/13).

Zapisničar
Radmila Dmitrović

Predsjednik vijeća
Smiljana Mrša

Za tačnost otppravka ovjerava
Rukovodilac sudske pisarne
Amila Podrašćić