

BOSNA I HERCEGOVINA  
REPUBLIKA SRPSKA  
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE  
Broj: 11 0 U 017268 16 Uvp  
Banjaluka, 11.01.2019. godine

Vrhovni sud Republike Srpske u vijeću sastavljenom od sudija Smiljane Mrše, kao predsjednika vijeća, Svjetlane Knežević i Želimira Barića, kao članova vijeća, uz učešće Zdravke Čučak kao zapisničara, u upravnom sporu po tužbi T.t. a.d. N., koga zastupa punomoćnik R.Ć., advokat iz B. (u daljem tekstu: tužilac), protiv akta broj... od 31.08.2015. godine tuženog Opštine N., u predmetu utvrđivanja i registracije redova vožnje na opštinskim autobuskim linijama, odlučujući o zahtjevu tužioca za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 017268 15 U od 28.06.2016. godine, u sjednici vijeća održanoj dana 11.01.2019. godine, donio je

## PRESUDU

Zahtjev se odbija.

Odbija se zahtjev tužioca za naknadu troškova postupka.

## Obrazloženje

Pobijanom presudom (stavom 1. izreke) odbijena je tužba protiv osporenog akta bliže označenog u uvodu presude kojim je (tačkom 1. izreke) T.d.o.o. P., Poslovna jedinica N. odobreno vršenje javnog linijskog prevoza lica po utvrđenom i registrovanom redu vožnje na opštinskim autobuskim linijama: Lj. – D. – N., polazak/dolazak: 06:20/07:03 i povratak/dolazak: 12:50/13:32 i R.g. – S. – B.s. – N., polazak/dolazak: 06:00/07:15 i povratak/dolazak: 13:40/14:55, uz režim održavanja reda vožnje svaki dan za vrijeme školske godine, osim subote i nedjelje; (tačkom 2. izreke) odbijen zahtjev G.t. d.o.o. K. za vršenje linijskog prevoza na navedenim linijama; (tačkom 3. izreke) odbijen zahtjev tužioca T.t. a.d. N. za registraciju reda vožnje Lj. – D. – N.; (tačkom 4. izreke) određeno da ovo rješenje važi do završetka postupka narednog usklađivanja i registracije redova vožnje na opštinskim autobuskim linijama Opštine N., odnosno od ... godine do ... godine; a (tačkom 5. izreke) naloženo Odjeljenju za prostorno uređenje i stambeno-komunalne dijelatnosti opštine N. da na osnovu ovog rješenja izvrši upis navedenih redova vožnje u Opštinski registar autobuskih redova vožnje. Stavom 2. izreke pobijane presude odbijen je zahtjev tužioca za nadoknadu troškova upravnog spora.

Odbijanje tužbe sud je obrazložio razlozima da je zakonito postupio tuženi kada je koristeći ovlaštenja propisana odredbom člana 29. stav 4. i 5. 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), donio osporeni akt kojim je na pomenute dvije opštinske autobuske linije društvu T. d.o.o. P. Poslovna jedinica N. odobrio vršenje javnog prevoza po utvrđenim redovima vožnje i to za period od 01.09.2015. do 31.05.2016. godine (do završetka postupka narednog usklađivanja i registracije redova vožnje), jer je utvrdio i obrazložio da za navedene dvije linije nije uspješno okončan postupak redovnog usklađivanja i registracije

redova vožnje za godinu 2015/2016 po javnom oglasu objavljenom 23.01.2015. godine, obzirom da je Komisija za usklađivanje redova vožnje rješenjem broj ... od 20.08.2015. godine usvojila prigovore kako tužioca, tako i društva T. d.o.o. P. na predložene redove vožnje, sa čim nisu obezbjeđene potrebe korisnika prevoza, u ovom slučaju OŠ V.K. N. i OŠ D.V. S. koje su se obratile tuženom zahtjevom za obezbjeđivanje javnog prevoza na ove dvije linije. Odbijen je prigovor tužioca kojim je on ukazao da je prilikom donošenja rješenja Komisije za usklađivanje redova vožnje broj ... od 20.08.2015.godine došlo do povrede odredaba Zakona o opštem upravnom postupku, jer mu nije omogućeno pravo na izjavljivanje žalbe na to rješenje, uz stav suda da je to drugi različit postupak redovnog usklađivanja koji dakle nije uspješno okončan za ove dvije linije u zakonom propisanom roku, zbog čega je tuženi osnovano iskoristio svoja ovlaštenja iz odredbe člana 29. stav 4. Zakona cijeneći da je ponuda T. d.o.o. P. data jedinstveno za obje ove linije najbolja za zadovoljavanje potreba korisnika prevoza.

Blagovremeno podnesenim zahtjevom za vanredno preispitivanje te presude (u daljem tekstu: zahtjev) tužilac pobija njenu zakonitost zbog povrede zakona. U zahtjevu iznosi da suprotno stavu nižestepenog suda tuženi nije imao osnova za utvrđivanje spornih redova vožnje na privremenoj osnovi iz dva razloga. Prvi je razlog što Pravilnik o usklađivanju i registraciji redova vožnje na opštinskim autobuskim linijama („Službeni glasnik Opštine N.” broj 17/12 - u daljem tekstu: Pravilnik), nije propisao ovaj postupak, a drugi što ni direktnom primjenom odredbe člana 29. stav 4. Zakona nije bilo osnova za ovakvo postupanje tuženog, jer se ne radi o prijedlogu jednog već tri prevoznika i jer postupak redovnog usklađivanja nije bio završen u vrijeme kada je tuženi donio osporeni akt. U nastavku citira odredbu člana 18. Zakona iz koje se vidi da se opštinske autobuske linije dodjeljuju nakon sprovedenog postupka javnog usklađivanja i to prema odredbama pravilnika kojeg donosi načelnik opštine, te da je institut utvrđivanja reda vožnje od strane načelnika iz odredbe člana 29. stav 4. Zakona koju u nastavku citira izuzetak od pravila koji daje ovlaštenje načelniku opštine da može donijeti rješenje o utvrđivanju reda vožnje, ali samo ako zahtjev podnese jedan prevoznik i ako potrebe korisnika nisu zadovoljene u postupku redovnog usklađivanja. Ovo po stavu tužioca dalje znači da u situaciji kada prijedlog reda vožnje podnesu dva ili više prevoznika, kao u konkretnom slučaju, nema osnova za primjenu člana 29. stav 4. Zakona, već je tuženi morao otvoriti novi postupak redovnog usklađivanja. Dalje tužilac posebno apostrofira činjenicu da u vrijeme donošenja osporenog akta nije bio završen postupak redovnog usklađivanja, tako da je zahtjeve navedena tri prevoznika tužioca, T. d.o.o. P. i G.t. d.o.o. K., trebalo rješavati u tom postupku redovnog usklađivanja. To što je u postupku redovnog usklađivanja doneseno rješenje broj ... od 20.08.2015. godine protiv koga je tužiocu uskraćeno pravo na žalbu protivno odredbama Zakonu o opštem upravnom postupku, ne znači da je isto postalo konačno i pravosnažno, a tek sa njegovom konačnošću i pravosnažnošću bio bi „lege artis“ okončan postupak usklađivanja i tek tada bi bili ispunjeni uslovi za primjenu odredbe člana 29. stav 4. Zakona i donošenje osporenog akta, ali i to samo u situaciji da je jedan prevoznik podnio zahtjev za registraciji reda vožnje, što ovdje nije slučaj, kako je već rečeno. Kada bi presuda koja se pobija ostala na pravnoj snazi istom bi bio uspostavljen presedan kojim se sudskom odlukom derogiraju odredbe Zakona i Pravilnika, a što u praksi znači „da načelnik opštine u bilo kom trenutku može dodjeliti bilo koju liniju bilo kom prevozniku“. Zbog navedenog predlaže sudu da zahtjev uvaži te ukine pobijanu presudu, ili da je preinači i osporeni akt poništi, a da tuženog obaveže da mu nadoknadi već tražene troškove upravnog spora u iznosu od 1253,00 KM, sa troškovima sastava zahtjeva od strane advokata u istom iznosu, te troškovima plaćenih sudskih taksa.

Tuženi je u odgovoru na zahtjev istakao da je isti neosnovan, te da ostaje kod svih navoda iz osporenog akta koje je podržao nižestepeni sud, pa konačno predlaže da se zahtjev odbije kao neosnovan.

T. d.o.o. P., zainteresovano lice u upravnom sporu, nije dostavilo odgovor na zahtjev.

Razmotrivši zahtjev, pobijanu presudu i odgovor na zahtjev, shodno odredbi člana 39. Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 109/05 i 63/11 - u daljem tekstu: ZUS), kao i cjelokupne spise upravnog spora i predmetne upravne stvari, ovaj sud je odlučio kao u izreci presude iz sljedećih razloga:

Pravilno je pobijanom presudom odbijena tužba protiv osporenog akta tuženog od 31.08.2015. godine, uz iznošenje valjanih razloga od strane nižestepenog suda koje tužilac nije doveo u sumnju navodima zahtjeva koji se svode na to da je sud pogrešno primijenio materijalno pravo kada je ocjenio da je osporeni akt zakonit, odnosno donesen pravilnom primjenom odredbe člana 29. stav 4. Zakona. U tom pravcu tužilac pravilno tumači odredbe člana 18. stav 1. do 3. Zakona iz kojih proizilazi da se registracija redova vožnje autobuskih linija vrši na osnovu sprovedenog postupka javnog usklađivanja, a da se način, kriterijumi i postupak usklađivanja i registracije redova vožnje, obrazac i sadržaj registra redova vožnje propisuju pravilnikom koji za gradski i prigradski linijski prevoz donosi gradonačelnik, odnosno načelnik jedinice lokalne samouprave (u ovom slučaju je to Pravilnik Opštine N.), ali pogrešno zaključuje da to što Pravilnik ne propisuje izuzetak od ovog pravila odnosno utvrđivanje reda vožnje od strane načelnika opštine, znači da nije bilo osnova za donošenje osporenog akta, budući da je Zakon kao viši pravni akt propisao ovu mogućnost kao izuzetak od pravila i to pod određenim uslovima. Ti uslovi koji se moraju ispuniti da bi načelnik opštine donio rješenje o utvrđivanju reda vožnje su definisani odredbom člana 29. stav 4. Zakona koja propisuje da ako usklađivanjem redova vožnje nisu obezbijeđene potrebe korisnika prevoza na području jedinice lokalne samouprave, a nakon završenog postupka usklađivanja redova vožnje, na zahtjev zainteresovanog prevoznika, gradonačelnik, odnosno načelnik jedinice lokalne samouprave može rješenjem utvrditi red vožnje po kom se obavlja prevoz, dok stav 5. propisuje da rješenje iz stava 4. ovog člana važi do završetka postupka narednog usklađivanja i registracije redova vožnje na području jedinice lokalne samouprave.

Pravilnim tumačenjem ove odredbe kakvo je dao nižestepeni sud dođe se do zaključka da načelnik opštine ima ovlašćenje da donese rješenje o utvrđivanju reda vožnje ako u postupku redovnog usklađivanja iz bilo kojeg razloga nisu obezbijeđene potrebe korisnika prevoza, kako se ovdje nesporno desilo, jer postupak redovnog usklađivanja nije uspješno okončan za ove dvije autobuske linije, zbog čega su pomenute osnovne škole od tuženog zatražile postupanje u smislu odredbe člana 29. stav 4. Zakona, kako bi učenici imali redovan prevoz do škole i nazad. Iz navedene zakonske odredbe, suprotno stavu tužioca, ne proizilazi da je nužno da zahtjev ove vrste podnese samo jedan zainteresovani prevoznik, niti da je načelnik opštine dužan da u slučaju tri ponude koje su ovdje uslijedile otvori novi postupak redovnog usklađivanja, jer takvim tumačenjem odredba člana 29. stav 4. Zakona ne bi imala nikakvog smisla, a otvaranje novog postupka redovnog usklađivanja bilo bi postupanje suprotno odredbi člana 26. Zakona. Tu odredbu tužilac gubi iz vida, a ista propisuje da se usklađivanje i registracija redova vožnje vrši jednom godišnje (stav 1.); da se postupak usklađivanja i registracije redova vožnje pokreće putem javnog oglasa objavljenog u sredstvima javnog informisanja i na internet stranici organa nadležnog za registraciju redova vožnje, najkasnije do 01. februara za tekuću godinu (stav 2.) i da se postupak usklađivanja i registracije reda vožnje smatra završenim donošenjem konačnog rješenja o registraciji reda vožnje, najkasnije 31. maja za tekuću godinu (stav 3.). Iz sadržaja ove odredbe proizilazi da se postupak redovnog usklađivanja pokreće objavljivanjem javnog oglasa najkasnije do 01. februara za tekuću godinu, što je ovdje učinjeno objavljivanjem javnog poziva na dan 23.01.2015. godine, te da se postupak smatra završenim donošenjem konačnog

rješenja o registraciji najkasnije do 31. maja za tekuću godinu, a što ovdje evidentno nije uspjelo, jer su u postupku redovnog usklađivanja rješenjem broj ...od 20.08.2015. godine uvaženi prigovori tužioca i T. d.o.o. P., a sa čim su bili ispunjeni uslovi da se dvije sporne linije odobre i registruju rješenjem načelnika opštine od 31.08.2015. godine u korist T. d.o.o. P. čija je ponuda ocjenjena najboljom. Treba napomenuti da bi bez ovakvog postupanja tuženog korisnici prevoza za tekuću 2015/2016 godinu ostali bez obezbjeđenog javnog prevoza na pomenute dvije linije, a što ni u kom slučaju ne bi bilo dozvoljeno i zbog čega je u Zakon unesena odredba člana 29. stav 4. sa ograničenjem iz stava 5. da ovo rješenje načelnika opštine važi do završetka postupka narednog usklađivanja i registracije reda vožnje na području jedinice lokalne samouprave, a što je osporenim aktom ispoštovano jer je tačkom 4. dispozitiva istog određeno da ono važi od 01.09.2015. do 31.05.2019. godine.

Dakle, postupanje nižestepenog suda koji je podržao zakonitost osporenog akta od 31.08.2015. godine ne predstavlja presedan kojim se sudskom odlukom derogiraju odredbe Zakona i Pravilnika, budući da tuženi nije dodjelio „bilo koju liniju bilo kom prevozniku u bilo kom trenutku“, već samo dvije sporne autobuske opštinske linije za koje do 31. maja tekuće 2015/2016 godine nije uspješno okončan postupak redovnog usklađivanja i registracije redova vožnje.

Slijedom prednjeg, ovaj sud nalazi da pobijanom presudom nisu ostvareni razlozi njene nezakonitosti iz odredbe člana 35. stav 2. ZUS, pa se zahtjev tužioca odbija kao neosnovan na osnovu odredbe člana 40. stav 1. istog zakona.

Odluka o troškovima postupka iz stava 2. izreke ove presude se zasniva na odredbi člana 49a. stav 1. ZUS, s obzirom da je zahtjev tužioca odbijen, pa proizlazi da on nije uspio u ovom postupku, zbog čega mu ne pripada pravo na naknadu troškova istog.

Zapisničar  
Zdravka Čučak

Predsjednik vijeća  
Smiljana Mrša

Za tačnost otpravka ovjerava  
Rukovodilac sudske pisarne  
Amila Podrašćić