

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
РЕПУБЛИКА СРПСКА
ВРХОВНИ СУД РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ
Број: 11 0 У 020838 18 Увп
Бања Лука, 11.12.2019. године

Врховни суд Републике Српске у вијећу састављеном од судија, Смиљане Мрша предсједника вијећа, Душка Бојовића и Страхине Ђурковића чланова вијећа, уз учешће Мире Мачкић као записничара, у управном спору по тужби Високе школе П. из Б., улица ..., заступаној по законском заступнику – директору Ј. М., која је овластила за заступање пуномоћника Д.Т. адвоката из Б., ... (у даљем тексту: тужилац), против рјешења број ... од 22.5.2017. године Министарства (у даљем тексту: тужени), у предмету лиценцирања академског студијског програма на високошколској установи, одлучујући о захтјеву тужиоца за ванредно преиспитивање пресуде Окружног суда у Бањалуци број 11 0 У 020838 17 У од 17.8.2018. године, у нејавној сједници одржаној дана 11.12.2019. године донио је

ПРЕСУДУ

Захтјев се одбија.

Одбија се захтјев тужиоца да му тужени надокнади трошкове састава захтјева за ванредно преиспитивање пресуде.

Образложење

Побијаном пресудом је одбијена тужба против уводно означеног акта туженог, којим је одбијен као неоснован захтјев тужиоца за лиценцирање академског студијског програма Саобраћајно инжењерство – 240 ЕЦТС, на првом циклусу студија.

Одбијање тужбе образложено је разлозима да су неосновани наводи тужбе да образложење оспореног акта површно описује ток управног поступка и да такво образложење не може представљати правилну примјену члана 197. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“ број 13/02, 87/07, 50/10, у даљем тексту: ЗОУП-а), а то из разлога што из одредаба члана 22. Закона о високом образовању („Службени гласник РС“ број 73/10, 104/11, 84/12, 108/13, 44/15 и 90/16) у вези са одредбом члана 16. став 6. Уредбе о условима за оснивање и почетак рада високошколских установа и о поступку утврђивања испуњености услова („Службени гласник РС“ број 35/11 и 51/11, у даљем тексту: Уредба) јасно произилази да ће након прибављеног мишљења Савјета за развој високог образовања и осигурања квалитета (у даљем тексту: Савјет), министар одбити захтјев уколико је од стране Савјета дато негативно мишљење, што је у конкретном и случај. Из мишљења Савјета произилази да елелоратом тужиоца није доказана друштвена оправданост и сврсисходност извођења предложеног академског студијског програма, будући да тај програм садржи недостатке и мањкавости, имајући у виду да је најзначајнији документ за унапређење и развој високог образовања у Републици Српској, Стратегија развоја образовања Републике

Српске за период 2016 - 2021 година (у даљем тексту: Стратегија) при чему је један од значајних стратешких циљева повезивање образовања и тржишта рада, па да правни и административни оквир у Републици Српској у потпуности обезбјеђује услове за повећање ефикасности студирања, тако да се студијски програми изводе и трају у складу са тржишним потребама за одређеним стучним профилима и за повећање рационалности у правцу елиминасања непотребних трошкова. Код чињенице да се код тужиоца изводи и струковни програм Транспортно инжењерство – 240 ЕЦТС, а да једна од мјера везаних за развој студијских програма која је предвиђена Стратегијом, је повећање укупног удјела струковних студијских програма у наведеном периоду, планирање образовних потреба и креирање уписне политике треба вршити у складу са стратешким правцима развоја образовања и потреба друштва, па при лиценцирању нових студијских програма водити рачуна о стварним потребама за покретање одређеног студијског програма на територији Републике Српске. Сходно томе је без основа приговор тужиоца да се у конкретној ситуацији, у којој су два опречна мишљења, Савјета са једне стране и Министарства са друге стране, тужени приклонио првом мишљењу без јаснијих аргумената. Имајући у виду је одредбом члана 22. Закона о високом образовању прописано да након прибављеног мишљења Савјета и ресорног тијела надлежног за област за коју се лиценцира нови студијски програм, министар може формирати комисију за утврђивање испуњености услова или донијети рјешење о одбијању захтјева, а чланом 16. Уредбе прописано да уколико су оба мишљења позитивна, министар формира комисију за лиценцирање студијског програма, па тако да уколико су оба мишљења негативна министар доноси рјешење о одбијању захтјева, произилази да у случају опречног мишљења Савјета и ресорног тијела, министар доноси коначну одлуку, што је правилно и учињено оспореним актом.

Благовременим захтјевом за ванредно преиспитивање те пресуде (у даљем тексту: захтјев), тужилац оспорава њену законитост из разлога прописаних у одредби члана 35. став 2. Закона о управним споровима („Службени гласник РС“ број 109/05 и 63/11, у даљем тексту: ЗУС). Истиче да је суд у побијаној пресуди у потпуности занемарио приговоре да тужени одлуку у оспореном акту није образложио у складу са одредбама члана 197. ЗОУП-а, јер су тужени и суд своје одлуке засновали искључиво на основу мишљења Савјета, док су мишљење Министарства у потпуности занемарили, иако је тим мишљењем изнијет позитиван став за лиценцирање предметног студијског програма, са образложењем да постоји наглашена потреба за стручним и квалитетним радом у тој области. Стога сматра неправилним оспорени акт и побијану пресуду, јер одлука министра не зависи само од мишљења Савјета, како се то наводи у побијаној пресуди, него и мишљења надлежног министарства или републичке институције надлежне за област за коју се лиценцира студијски програм, како је то и прописано Уредбом. Додаје да су се тужени и суд позвали на Стратегију, занемаривши чињеницу да се управо циљевима Стратегије он и водио подносећи захтјев за лиценцирање предметног студијског програма, јер је прије тога испитао тржиште рада и прибавио сву неопходну документацију и показатеље да постоји потреба за стручним и квалитетним кадром у тој области, што је потврђено и мишљењем Министарства, а у Стратегији је констатовано да од укупног броја лиценцираних академских студијских програма, највећи удео (37%) имају студијски програми из области друштвене науке, пословање, администрација и право, а најмање лиценцираних академских студијских програма је из области природних наука и математике (6%) те области пољопривреде, рибарства, шумарства и ветеринарске медицине (4%), а проценат високо образованог становништва у Републици Српској је свега 8%, што је довољан показатељ да постоји потреба за таквим студијским програмом за који је поднио захтјев. Наглашава да чињеница да се код њега изводи струковни програм Транспортно инжењерство, значи да он располаже кадровским и техничким могућностима да изводи и академски студијски програм

Саобраћајно инжењерство, те да управо послује у складу са Стратегијом којом је предвиђено повезивање образовања и тржишта рада. Предлаже да се побијана пресуда преиначи тако да се тужба уважи и оспорени акт поништи, или да се пресуда укине и предмет врати нижестепеном суду на поновно одлучивање, те да се тужени обавезе да му надокнади трошкове састава предметног захтјева по пуномоћнику адвокату у износу од 1.316,20 КМ.

Тужени у одговору на захтјев у свему остаје код разлога оспореног акта, истичући да наводи захтјева ничим не доводе у питање правилност побијане пресуде, па предлаже да се захтјев одбије.

Размотривши захтјев, одговор туженог на захтјев, побијану пресуду и све списе предмета, на основу члана 39. ЗУС-а, одлучено је као у изреци ове пресуде из сљедећих разлога:

Из списка предмета произилази да је тужилац поднио туженом захтјев за лиценцирање академског студијског програма Саобраћајно инжењерство – 240 ЕЦТС, на првом циклусу студија, уз захтјев доставивши елаборат о оправданости извођења тог новог студијског програма. Поступајући по том захтјеву, тужени је затражио мишљење Савјета, који је у одговору навео да је на редовној 52. сједници одржаној дана 24.3.2017. године констатовао да не постоји друштвена оправданост и сврсисходност лиценцирања тог студијског програма, додајући да се код тужиоца већ изводи струковни студијски програм Транспортно инжењерство -240 ЕЦТС. Такође је тужени прибавио Мишљење Министарства број ... од 30.3.2017. године, у којем је наведено да је развијен саобраћајни систем основ за развој привредног система и има потребу за стручним и квалитетним кадром, способним да прати европске стандарде и развој у тој области. С обзиром на та два мишљења, позивајући се на члан 22. став 4. Закона о високом образовању, којим је прописано да министар, након прибављених мишљења Савјета и надлежног министарства и других организација надлежних за област за коју се лиценцира студијски програм, може формирати комисију за утврђивање испуњености услова или донијети рјешење о одбијању захтјева, тужени је донио оспорени акт одбивши захтјев тужиоца за лиценцирање предметног академског студијског програма Саобраћајно инжењерство - 240 ЕЦТС, на првом циклусу студија. При томе је констатовано да покретање нових студијских програма није питање једносмјерних и једностранних одлука, већ се мора одвијати у оквирима процеса стратешког планирања високог образовања и развоја Републике Српске, па код чињенице да се код тужиоца већ изводи струковни студијски програм из исте области, одлучено је као у диспозитиву оспореног акта. Оспорени акт је оснажен побијаном пресудом, са разлозима који су већ изнесени у уводном дијелу образложења ове пресуде.

Побијана пресуда је правилна а самим тим законита.

Чланом 22. став 3. Закона о високом образовању је прописано да министар може, а што значи да то није обавеза већ представља дискреционо право министра, а након прибављеног мишљења Савјета и надлежног министарства или других организација надлежних за област за коју се лиценцира нови студијски програм, формирати комисију за лиценцирање студијског програма или донијети рјешење о одбијању захтјева за лиценцирање новог студијског програма.

Како је у конкретном случају Савјет дао негативно мишљење, према којем не постоји друштвена оправданост и сврсисходност лиценцирања наведеног студијског програма, истичући да правни и административни оквир у Републици Српској у потпуности обезбјеђује услове за повећање ефикасности студирања на начин да се студијски програми изводе и трају у складу са тржишним потребама за одређеним стручним профилима, а и за повећање рационалности у правцу елиминисања непотребних трошкова, па да планирање образовних потреба и креирање уписне политике треба вршити у складу са стратешким правцима развоја образовања и потреба друштва, при чему се при лиценцирању нових студијских програма мора водити рачуна о стварним потребама за покретањем одређеног студијског програма на територији Републике Српске, па код чињенице да се код тужиоца већ изводи струковни студијски програм Транспортно инжењерство – 240 ЕЦТС, као струковни студијски програм из исте области, правилно је оспореним актом одбијен захтјев тужиоца за лиценцирање затраженог студијског програма.

На другачије одлучивање не може утицати то што је у мишљењу Министарства, као надлежног за област за коју се лиценцира нови студијски програм, наведено да је развијен саобраћајни систем основа за развој привредног система и има потребу за стручним и квалитетним кадром способним да прати европске стандарде и развој у тој области, што и није спорно. Међутим, како се покретање нових студијских програма треба одвијати у оквирима процеса планирања високог образовања и развоја и складу са Стратегијом, код чињенице да се код тужиоца већ изводи струковни студијски програм из исте области, то се и не може довести у сумњу правилност оспореног акта.

Према томе, доношењем оспореног акта није повријеђена ни одредба члана 16. тачка 7. Уредбе којом је прописано да уколико су мишљења Савјета и надлежног министарства (или републичке институције надлежне за област за коју се лиценцира нови студијски програм) позитивна, министар формира комисију за лиценцирање новог студијског програма, а такође нити одредба тачке 8. тог члана којом је прописано да уколико су та дата мишљења негативна, министар доноси рјешење о одбијању захтјева, из чега произилази да поступање као у оспореном акту није у супротности са одредбама Уредбе.

Из изнијетих разлога, како ни остали приговори захтјева нису од утицаја на другачије одлучивање, по оцјени овог суда побијаном пресудом није остварен ни један од разлога из одредбе члана 35. став 2. ЗУС-а који би био од утицаја на њену законитост, сходно чему се захтјев тужиоца, на основу одредбе члана 40. став 1. истог закона, одбија.

Како је захтјев тужиоца одбијен, то му сходно одредбама члана 49а. ЗУС-а не припада ни право на накнаду трошкова састављања предметног захтјева по пуномоћнику адвокату, те је и тај захтјев тужиоца одбијен.

Записничар
Мира Мачкић

Предсједник вијећа
Смиљана Мрша

Тачност отправка овјерава
Руководилац судске писарнице
Амила Подрашчић