

BOSNA I HERCEGOVINA
REPUBLIKA SRPSKA
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE
Broj: 14 0 U 004537 20 Uvp
Banjaluka, 17.02.2021. 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 Duške Mutić zapisničara, u upravnom sporu po tužbi N.Š. iz P., koga zastupa punomoćnik T.D. advokat iz B. (u daljem tekstu: tužilac), protiv obavještenja broj ... od 13.02.2020. godine tuženog Upravnog odbora JU Zavoda, u predmetu odobravanja sredstava po Programu podsticanja razvoja preduzetništva kod mladih starosti do 35 godina, odlučujući o zahtjevu tužioca za vanredno preispitivanje rješenja Okružnog suda u Istočnom Sarajevu broj 14 0 U 004537 20 U od 18.08.2020. godine, u sjednici vijeća održanoj 17.02.2021. godine, donio je

PRESUDU

Zahtjev se uvažava, rješenje Okružnog suda u Istočnom Sarajevu broj 14 0 U 004537 20 U od 18.08.2020. godine ukida i predmet vraća tom sudu na ponovni postupak.

O troškovima postupka odlučiće Okružni sud u Istočnom Sarajevu.

Obrazloženje

Pobijanim rješenjem stavom 1. izreke se odbacuje kao nedopuštena tužba podnesena protiv uvodno označenog osporenog akta tuženog, a stavom 2. izreke se odbija zahtjev tužioca za nadoknadu troškova spora. Osporenim aktom se obavještava tužilac da Upravni odbor tuženog ostaje pri ranije donesenoj odluci „jer su sredstva namijenjena za ovaj program već raspoređena“. Prvostepenim aktom Upravnog odbora broj ... od 30.12. 2019. godine, na osnovu člana 10. stav 1. tačka d) Zakona o posredovanju u zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti („Službeni glasnik Republike Srpske” broj 30/10 i 102/12 - u daljem tekstu: Zakon), člana 19. tačka 15. Statuta tuženog („Službeni glasnik Republike Srpske” broj 49/16 - u daljem tekstu: Statut), člana 75. stav 2. Pravilnika o uslovima, kriterijumima i načinu sprovođenja mjera aktivne politike zapošljavanja („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 20/17 i 31/19 - u daljem tekstu: Pravilnik) i Javnog poziva za korišćenje sredstava po Programu podsticanja razvoja preduzetništva kod mladih starosti do 35 godina „startup (start-up) Srpska“ broj ... od 30.07.2019. godine, odbija se zahtjev tužioca za odobravanje sredstava po pomenutom programu, zbog nedostatka sredstava.

Odbacivanje tužbe sud obrazlaže stavom da se u konkretnom slučaju ne radi o upravnom aktu, jer osporenim aktom nije rješavano o pravima i obavezama, odnosno neposrednom ličnom interesu fizičkih ili pravnih lica, te da nije predviđena dvostепенost u odlučivanju, jer o prigovoru nije odlučivao drugostепенi organ, nego isti organ koji je odlučio o zahtjevu. Radi se o aktu raspolaganja koji se donosi po pravilima i kriterijumima projekta zapošljavanja i javnog poziva za dodjelu sredstava. S pozivom na član 7. stav 1. i 2., u vezi sa članom 4. Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske” broj 109/05 i 63/11 - u daljem tekstu ZUS), te članove 74. do 76. Pravilnika, taj sud odlučuje kao u izreci pobijanog rješenja.

Blagovremeno podnesenim zahtjevom za vanredno preispitivanje tog rješenja (u daljem tekstu: zahtjev) tužilac osporava njegovu zakonitost u skladu sa članom 35. stav 2. ZUS. Ističe da je sud nezakonito odbacio tužbu, nalazeći da osporeni akt nije upravni akt, nego akt raspolaganja, a da pri tome nije primijenio odgovarajuću normu za ovakav stav, niti obrazložio zaključak da se radi o aktu raspolaganja. Kao nezaposleno lice, tužilac se prijavio na javni poziv tuženog, koji je u okviru zakonom predviđenih nadležnosti pozvao nezaposlena lica koja ispunjavaju uslove konkursa, da se prijave za podsticaje radi započinjanja sopstvene djelatnosti. Učešće na konkursu i potencijalno dobijanje sredstava za početak djelatnosti je predstavljalo tužiočevo pravo, jer je ispunjavao sve propisane uslove. Sud je posredno zaključio da tuženi nije bio u obavezi da postupa po Zakonu o opštem upravnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske” broj 13/02, 87/07, 50/10 i 66/18 - u daljem tekstu: ZOUP), iako te odredbe nisu derogirane Zakonom. Citira član 7. ZUS i član 76. stav 3. Pravilnika, te ukazuje na stavove sudske prakse koji se svode na to da svojstvo upravnog akta ne zavisi od načina na koji je akt naslovljen. Smatra da je dostavljena obavijest kojom je faktički negativno odlučeno o prigovoru tužioca nezakonita, jer ne sadrži osnovne elemente rješenja propisane odredbama ZOUP, te podsjeća da je članom 16. stav 2. Ustava Republike Srpske svakom zajamčeno pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo protiv odluke kojom se rješava o njegovom pravu ili na zakonom zasnovanom interesu. Predlaže da se zahtjev uvaži, pobijano rješenje ukine i predmet vrati na ponovno odlučivanje nižestepenom sudu, a tuženi obaveže da mu nadoknadi troškove postupka koji se odnose na sastav tužbe od strane advokata u iznosu od 750,00 KM i sastav zahtjeva u iznosu od 1.125,00 KM, sa troškovima plaćenih sudskih taksa na tužbu i zahtjev.

Tuženi u odgovoru na zahtjev navodi da se u postupku po Programu podsticanja razvoja preduzetništva kod mladih starosti do 35 godina „startap (start-up) Srpska“ u 2019. godini, ne primjenjuju odredbe ZOUP, jer da se odluke o odobravanju sredstava ne odnose na pojedinačna prava nezaposlenih lica, nego da se radi o aktima raspolaganja, koja se donose po pravilima i kriterijima projekta zapošljavanja i javnog poziva za dodjelu sredstava. Ističe da je Pravilnikom i Uputstvom o provođenju Programa podsticanja razvoja preduzetništva kod mladih starosti do 35 godina „startap (start-up) Srpska“, propisan jedinstven način i metod rada u svim organizacionim jedinicama tuženog, a prava i obaveze korisnika se uređuju ugovorom sa tuženim. U skladu sa članom 75. Pravilnika, direktor tuženog imenuje komisiju koja treba svaki zahtjev da obradi i utvrdi da li su ispunjeni kriteriji iz javnog poziva, komisija prijedlog dostavlja direktoru, a odluku o odobravanju sredstava donosi Upravni odbor na prijedlog direktora, u skladu sa Zakonom i članom 9. i 10. Statuta. Podnosilac zahtjeva, saglasno članu 76. Pravilnika, ima pravo prigovora na odluku u roku od osam dana, o kojem odlučuje Upravni odbor, u skladu sa preostalim raspoloživim sredstvima, te da nije dozvoljeno pokretanje upravnog spora. Nije predviđena dvostепенost u odlučivanju, jer o prigovoru odlučuje isti organ koji je odlučio o zahtjevu, u skladu sa Pravilnikom. Smatra da je pobijano rješenje pravilno i predlaže da se zahtjev odbije.

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

Iz stanja spisa proizlazi da je dana 30.07.2019. godine raspisan javni poziv, u kojem su navedeni predmet poziva, prava i uslovi učešća, namjena sredstava, način podnošenja zahtjeva i potrebna dokumentacija, obaveze nezaposlenih lica-korisnika subvencije, te je navedeno da je javni poziv otvoren 30 dana od dana objavljivanja, a krajnji rok za podnošenje zahtjeva je 30.08. 2019. godine i da se detaljne informacije mogu dobiti u filijalama tuženog i na internet stranici

tuženog. Na javni poziv se prijavio tužilac, o čijem zahtjevu je odlučeno prvostepenom odlukom Upravnog odbora tuženog od 30.12.2019. godine, kojom je odbijen zahtjev tužioca, uz obrazloženje da su Programom predviđena sredstava u iznosu od oko 4,5 miliona KM, da je podneseno ukupno 280 zahtjeva, te s obzirom na raspoloživa sredstava, da se nije moglo udovoljiti svim zahtjevima koji ispunjavaju uslove, da su prioritet u odobravanju sredstava imali programi koji ispunjavaju veći broj utvrđenih kriterijuma, s poukom o pravnom sredstvu da se protiv te odluke može uložiti prigovor Upravnom odboru, u roku od osam dana od dana prijema te odluke. Tužilac je podnio prigovor u skladu sa pravnom poukom, a Upravni odbor je odlučio aktom koji je nazvao obavijest, kojim se tužilac obavještava da je na sjednici od 13.02.2020. godine, razmatrao molbu tužioca i ostao pri ranijoj odluci, jer su sredstava namijenjena za ovaj program već raspoređena. Pobijanim rješenjem se odbacuje tužba kao nedopuštena, jer osporeni akt nije upravni akt, pa da se ne može tražiti ocjena njegove zakonitosti u upravnom sporu.

Nepravilan je stav suda da osporeni akt nije upravni akt, iz razloga što je postupak dodjele sredstava po Programu podsticanja razvoja preduzetništva, propisan odredbama Pravilnika, organi tuženog su proveli postupak, sačinili prijedlog o najpovoljnijim podnosiocima zahtjeva i raspodijelili sredstva. Tužiocu je kao učesniku konkursa dostavljena odluka, na koju je izjavio prigovor u skladu sa datom uputom, jer smatra da ispunjava uslove po raspisanom javnom pozivu i da nije jasno zbog čega ostali učesnici kojima su dodijeljena sredstva imaju bolje uslove od njega.

Ovdje se dakle radi o upravnom postupku koji se provodi po odredbama ZOUP i donošenju upravnog akta, jer se odlučuje po objavljenom javnom pozivu, a Pravilnikom su propisani uslovi i kriterijumi za učestvovanje, pa tužilac kao jedan od učesnika, opravdano ističe da ima pravo na sudsku zaštitu vezanu za provođenje tog postupka. To je razlog zbog kojeg je pobijanim rješenjem nepravilno odbačena tužba, na čemu pravilno insistira tužilac u zahtjevu.

Kod takvog stanja stvari, donošenjem pobijanog rješenja ostvareni su razlozi njegove nezakonitosti iz člana 35. stav 2. ZUS, pa se na osnovu člana 40. istoga zakona zahtjev uvažava, rješenje ukida i predmet vraća nižestepenom sudu na ponovno suđenje, u skladu sa stavom 3. istog člana.

O troškovima postupka sud će odlučiti u konačnoj odluci, u skladu sa članom 397. stav 3. Zakona o parničnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske” broj 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 i 61/13), u vezi sa članom 48. ZUS.

Zapisničar
Duška Mutić

Predsjednik vijeća
Smiljana Mrša

Za tačnost otpavka ovjerava
Rukovodilac sudske pisarnice
Biljana Ačić