

VRHOVNI SUD
REPUBLIKE SRPSKE
Broj: 11 0 U 002350 10 Uvp
Banja Luka, 30.11.2011. godine

Vrhovni sud Republike Srpske, u vijeću sastavljenom od sudija Zlatka Kulenovića kao predsjednika vijeća, te Smiljane Mrše i Edine Čupeljić kao članova vijeća, uz sudjelovanje zapisničara Vladimirke Milinović-Vrebac, u upravnom sporu po tužbi Udruženja građana „Borba protiv korupcije - Transparency International BiH“, Gajeva br. 2, Banjaluka (u daljem tekstu: tužilac), koje zastupa punomoćnik advokat . . . , protiv akta broj 013-2865/09 od 23.11.2009. godine tuženog Javnog preduzeća „Autoputevi Republike Srpske“ Banjaluka, u predmetu pristupa informacijama, odlučujući o zahtjevu tužioca za vanredno preispitivanje rješenja Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 002350 09 U od 25.02.2010. godine, u sjednici vijeća održanoj dana 30.11.2011. godine, donio je

P R E S U D U

Zahtjev se uvažava, rješenje Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 002350 09 U od 25.02.2010. godine se ukida i predmet vraća tom sudu na ponovno suđenje.

O b r a z l o ž e n j e

Pobijanim rješenjem odbačena je kao nedopuštena, tužba protiv uvodno označenog akta tuženog, primjenom odredbe člana 22. tačka 4. Zakona o upravnim sporovima ("Sl. glasnik RS" broj 109/05 i 63/11, u daljem tekstu: ZUS), uz obrazloženje da osporeni akt nije konačan upravni akt u smislu člana 7. stav 1. ZUS, s obzirom da iz odredbe člana 14. stav 3. Zakona o slobodi pristupa informacijama („Službeni glasnik RS“ broj 20/01 u daljem tekstu: Zakon), proizlazi da se protiv obavještenja tuženog (dopisa), mogla izjaviti žalba, koju tužilac nije izjavio, pa da se neupitnim ukazuje da se ne radi o konačnom upravnom aktu. Nadalje, sud navodi da je tužilac, bez obzira na pravnu pouku iz dopisa do 23.11.2009. godine, imao mogućnost, da se u smislu odredaba člana 19. i 20. Zakona, upozna sa načinom izjavljivanja pravnog lijeka (žalbe), nadležnom organu.

Blagovremenim zahtjevom za vanredno preispitivanje tog rješenja (u daljem tekstu: zahtjev), tužilac osporava njegovu zakonitost zbog povrede pravila postupka koja je od uticaja na rješenje stvari i zbog povrede zakona. Navodi da je postupio po pravnoj pouci tuženog da se može obratiti Okružnom sudu Banjaluka (i Ombudsmanu RS) u roku od 30 dana od dana prijema dopisa; da bi pravo na žalbu protiv odluke javnog organa – kao javnog preduzeća imalo smisla samo ako se radi o javnim

organima koji su organi uprave ili upravne organizacije koje postupaju kao prvostepeni organi po materijalnim propisima kojima je regulisana nadležnost upravnih organa i organizacija i odredbama Zakona o opštem upravnom postupku, u vezi postupka. Nižestepeni sud nameće tužiocu obavezu „da se upozna sa načinom izjavljivanja pravnog lijeka (žalbe) nadležnom organu“, bez obzira na navode tuženog u dopisu od 23.11.2009. godine, zbog čega bi bio doveden u situaciju da ne može koristiti nijedan pravi lijek, odnosno da tuženi ne snosi bilo kakve posljedice zato što možda nije znao da se protiv njegove sopstvene odluke može izjaviti žalba, ili je možda namjerno doveo tužioca u zabludu u pogledu korišćenja dozvoljenog pravnog sredstva. Predložio je da se pobijano rješenje ukine te predmet vrati na ponovni postupak.

Tuženi organ nije dao odgovor na zahtjev.

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

Iz dopisa tuženog broj 013-2865/09 od 23.11.2009. godine, koji se po sadržini može smatrati rješenjem o odbijanju zahtjeva tužioca za pristup informacijama, odnosno zahtjevu za dostavljanje fotokopije ugovora o pristupanju tuženog, društvu sa organičenom odgovornošću „Mreža autoputeva“ Banjaluka, fotokopije ugovora članova društva zaključenog između tuženog, „Strabag AG“ Austrija i „Mreže autoputeva“ doo Banjaluka sa propratnom dokumentacijom, fotokopije ugovora o koncesiji broj 04/1-1945/08 od 24.11.2008. godine, fotokopije ugovora o izmjenama i dopunama ugovora o koncesiji za koji je Vlada dala saglasnost na 132. sjednici od 2.7.2009. godine te zapisnik sa te sjednice, proizlazi da nisu ispunjeni uslovi iz odredaba člana 7. Zakona, pa se tužilac upućuje da se radi zaštite prava, ukoliko je nezadovoljan tim obavještenjem, može obratiti Okružnom sudu u Banjaluci u roku od 30 dana od primitka dopisa, kao i Ombudsmenu Republike Srpske.

U obrazloženju pobijanog rješenja nižestepeni sud nalazi da je protiv tog obavještenja kao prvostepenog upravnog akta bila dopuštena žalba, koju je tužilac mogao izjaviti, pri tom ne navodeći o kojem se drugostepenom organu radi, ostavljajući mogućnost da se o tome, tužilac mogao obavjestiti kod službenika za informisanje tuženog.

Prema odredbama člana 3. Zakona o javnim putevima („Službeni glasnik RS“ broj 16/10), javni putevi su dobra u opštoj upotrebi i u svojini su Republike Srpske. Upravljanje, održavanje, građenje i zaštita puteva je djelatnost od posebnog interesa za Republiku Srpsku. Članom 12. tog zakona osnivaju se Javno preduzeće „Putevi Republike Srpske“ i Javno preduzeće „Autoputevi Republike Srpske“, koji vrše upravljanje, građenje, održavanje i zaštitu mreže magistralnih i regionalnih puteva, te autoputeva i brzih puteva (član 13.). Prema članu 19.(stav 1.), navedenog zakona, Vlada Republike Srpske kontroliše ispunjavanje javnog interesa i zadataka zbog kojih su osnovana javna preduzeća, racionalnost njihovog poslovanja, namjenskog trošenja sredstava i ukupnog poslovnog uspjeha.

Odredbama člana 25. Zakona, je propisano da, ukoliko su odredbe Zakona o državnoj upravi, Zakona o opštem upravnom postupku, Zakona o upravnim sporovima ili drugih zakona koji su na snazi u Republici Srpskoj u suprotnosti sa ovim zakonom, primjenivat će se odredbe ovog zakona. Naročito, ovom zakonom se ne umanjuju prava fizičkog ili pravnog lica koja se odnose na podnošenje žalbe u upravnom postupku i prava na razmatranje predmeta pred sudom.

Odredbama člana 2. Zakona o sistemu javnih službi („Službeni glasnik RS“ broj 68/07), određeno je da se javnom službom u smislu ovog zakona, smatraju ustanove, preduzeća i drugi oblici organizovanja utvrđeni zakonom, koji obavljaju djelatnosti od opšteg interesa, kojim se obezbjeđuje ostvarivanje prava i dužnosti fizičkih i pravnih lica, kao i ostvarivanje drugog zakonom utvrđenog interesa. Članom 4. tog zakona je određeno da se radi obavljanja djelatnosti od opšteg interesa kojim se obezbjeđuje ostvarivanje prava i dužnosti pravnih i fizičkih lica i ostvarivanje drugog zakonom utvrđenog interesa u oblasti (između ostalih), održavanja puteva, osnivaju javna preduzeća.

Iz navedenih zakonskih odredaba proizlazi da je tuženom dato javno ovlašćenje da obavlja djelatnost od opšteg interesa, u konkretnom slučaju upravljanje, građenje, održavanje i zaštitu mreže o održavanju puteva i da na taj način obezbijedi ostvarivanje opšteg interesa, i uredno i kvalitetno, pod jednakim uslovima, obezbijedi ostvarivanje prava i dužnosti fizičkih i pravnih lica.

Prema članu 96. stav 5. Zakona o republičkoj upravi („Službeni glasnik RS“ broj 118/08) o žalbi na prvostepeno rješenje nosioca javnih ovlašćenja doneseno u povjerenim odnosno prenesenim poslovima rješava nadležni ministar, a to je u konkretnom slučaju ministar saobraćaja i veza. Ministarstvo saobraćaja i veza u smislu odredaba člana 26. Zakona o republičkoj upravi, vrši upravne i stručne poslove koji se odnose na javne puteve (autoputeve, magistralne puteve i regionalne puteve). S obzirom na navedeno, tuženom je kao nedržavnom subjektu, zakonom povjereno vršenje navedenih javnih ovlašćenja, u kom smislu postoji mogućnost izjavljivanja žalbe ministru saobraćaja i veza protiv naprijed navedenog prvostepenog akta, kojim je odbijen zahtjev tužioca za pristup informacijama.

Zbog navedenog, razlozi koje je naveo sud u pobijanom rješenju ne mogu opravdati odluku o odbacivanju tužbe kao nedopuštene, jer da osporeni akt nije konačan upravni akt protiv kojeg je moguće podnijeti tužbu u upravnom sporu, a da pri tom, nije data uputa koji je organ nadležan da rješava po toj žalbi. Ovo s obzirom na odredbu stava 6. člana 198. Zakona o opštem upravnom postupku, koja se supsidijarno primjenjuje u predmetnom postupku, prema kojoj, kad je protiv rješenja moguće izjaviti žalbu a stranka je pogrešno upućena da protiv tog rješenja nema mjesta žalbi ili da se protiv njega može pokrenuti upravni spor, rok za žalbu teče od dana dostavljanja rješenja suda kojim je tužba odbačena kao nedopuštena, ako stranka nije već prije toga podnijela žalbu nadležnom organu.

Iz iznijetih razloga, zahtjev tužioca se uvažava i pobijano rješenje ukida, te se nižestepenom sudu nalaže da ponovo postupi po tužbi i odluči po istoj, uvažavajući primjedbe i upute iz ove presude.

Na osnovu izloženog, ostvareni su razlozi iz člana 35. stav 2. ZUS, pa se primjenom odredaba stava 1. i 2. člana 41. ZUS, zahtjev uvažava i pobijano rješenje ukida, a u smislu stava 3. tog člana predmet se vraća nižestepenom sudu na ponovno suđenje.

Zapisničar
Vladimirka Milinović-Vrebać

Predsjednik vijeća
Zlatko Kulenović

Za tačnost otpravka ovjerava
Rukovodilac sudske pisarnice
Amila Podrašić

