



Република Србија
ВРХОВНИ СУД СРБИЈЕ
У 5162/06
11.05.2007. година
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Врховни суд Србије у Београду, у већу састављеном од судија: мр Јадранке Ињац, председника већа, Јелене Ивановић и Зоје Поповић, као чланова већа, са саветником Вером Маринковић, као записничарем, у управном спору по тужби тужиоца "АА", кога заступа директор АБ, против решења Савета Републичке радиодифузне агенције из Београда, Ул. Чика Љубина бр. 8/III, бр. 679/06 донетог дана 18.8.- 4.9.2006. године, а заведеног 19.9.2006. године, уз учешће заинтересованих лица: "ББ", "ВВ", "ГГ", "ДД", "ЋЋ", "ЕЕ", "ЖЖ", "ЗЗ", "ИИ", "ЈЈ", "КК", "ЛЛ", "ЉЉ", као и "ММ", у предмету издавања дозволе за емитовање радио програма, у нејавној седници већа одржаној 11.5.2007. године, донео је

П Р Е С У Д У

Тужба СЕ УВАЖАВА и ПОНИШТАВА решење Савета Републичке радиодифузне агенције бр. 679/06 донето дана 18.8. - 4.9.2006. године, а заведено 19.9.2006. године.

О б р а з л о ж е њ е

Оспореним решењем одбијен је приговор тужиоца поднет на решење Савета Републичке радиодифузне агенције, бр. 512/06 од 01.7.2006. године, којим је под ставом један издата дозвола за емитовање радио програма, за Регион града Београда подносиоцима пријава "НН" и осталим. Ставом два одбијене су пријаве на јавни конкурс за издавање дозвола за емитовање радио програма за Регион града Београда подносиоцима пријава: "ЊЊ" и осталих.

У тужби којом спори законитост оспореног решења, тужилац наводи да је закон повређен на његову штету, јер је тужени био у обавези да одбаци пријаву "ИИ", због тога што уплата депозита након окончања конкурса није могла пријаву овог подносиоца да учини потпуном. Решење туженог не садржи довољне и јасне разлоге о томе зашто је неким учесницима на конкурс дато право на емитовање, а другима не. Сматра да је тужени озаконио доделу фреквенције Радију "ОО" који је емитовао програм без икакве дозволе месец дана пре конкурса, а да га је при томе ценио као учесника који раније није емитовао програм. Предложио је да суд тужбу уважи и оспорено решење поништи.

Тужени орган је у одговору на тужбу навео да је прихватањем уплате депозита од 19.4.2006. године од стране "ИИ" отклонио незаконитост у свом поступању што је био у обавези. У погледу постојања разлога оспореног решења, тужени истиче да је своју одлуку донео у складу са својим овлашћењима по Закону о радиодифузији утврђеним критеријумима и прописаним условима објављеним у Јавном конкурс за издавање дозволе за емитовање радио програма. Наводи да су узете у обзир све околности које су биле од утицаја на доношење одлуке. Предложио је да суд тужбу одбије, као неосновану.

Заинтересованим лицима достављена је тужба ради одговора, али га у остављеном року ова лица нису доставила.

Након оцене навода тужбе, одговора на тужби, као и свих списа ове управне ствари, Врховни суд Србије је нашао:

Тужба је основана.

Из списка произилази да је тужени на основу чл. 50. Закона о радиодифузији ("Службени гласник РС", бр. 42/02...79/05) расписао јавни конкурс за издавање дозвола за емитовање телевизијског и радио програма који је објављен у дневним новинама "Политика" и "Дневник" дана 25.1.2006. године и у "Службеном гласнику РС", бр. 8/06, дана 27.1.2006. године, а ради издавања дозвола за емитовање 14 радио програма за Регион града Београда. У огласу за јавни конкурс утврђени су и објављени технички, програмски и организациони услови које мора да испуни подносилац пријаве који се јавља на оглас, услови за добијање дозволе за радиодифузне станице које је утврдила Републичка агенција за телекомуникације, висина појединачне годишње накнаде за добијено право за емитовање програма, висина појединачне годишње накнаде која се плаћа за коришћење радиофреквенција на основу издате дозволе за радиодифузну станицу и висина депозита за учешће на јавном конкурс. Рок за подношење пријава истекао је 27.3.2006. године, при чему се за 14 радио програма пријавило 45 подносилаца. Након тога, 05.4.2006. године, РРА је објавила у дневним новинама "Политика" и "Дневник" листу свих подносилаца чије су пријаве потпуне и поднете у законом предвиђеном року, као и критеријуме одлучивања. Даном 07.4.2006. године "ИИ" као учесник на конкурс, је телефонски обавестио туженог да га је незаконито изоставио са листе подносилаца чије су пријаве потпуне и благовремене, јер му пре тога није остављен рок за допуну документације. Тужени је након тога усменим закључком оставио овом учеснику рок за допуну пријаве. "ИИ" је уплатио депозит од 300.000 динара 19.4.2006. године, а тужени је одлуку о издавању дозвола за емитовање радио програма 14 учесника донео 01.7.2006. године и на њу је тужилац уложио приговор који је тужени одбио оспореним решењем.

Тужени у образложењу оспореног решења наводи да је дозвољавањем "ИИ" да допуни документацију у накнадно остављеном року отклонио незаконитост у сопственом поступању и да је неоснован навод приговора о томе да овај учесник није уплатио депозит, јер га је он уплатио 19.4.2006. године, а кроз образложење оба своја решења наводи да је, о томе ком учеснику ће да изда дозволу за емитовање програма, одлучио на основу: извештаја Стручне службе о чињеничном стању; јавног разговора са сваким подносиоцем пријаве ради разјашњења података из документације, а посебно ради стицања непосредног утиска о томе ко од њих пружа већу гаранцију да ће доприносити већем квалитету и разноврсности програма; на основу исцрпне и детаљне дискусије о свим подносиоцима пријава која је вођена на седници на којој је донета и одлука о издавању дозвола, те на основу појединачног и целовитог разматрања документације, која је поднета у складу са утврђеним и објављеним критеријумима, прописаним условима и стандардима за производњу програма, те стицања непосредног уверења у јавном разговору о сваком подносиоцу пријаве. При томе је навео да је предност давао програмским концептима који у свом садржају изразито фаворизију одређене културно-уметничке, научне, дечије, истраживачко-документарне и сличне садржаје, с тим да квалитет програма обухвата и квалитет продукције, стручност кадрова, техничко знање, квалитет опреме, студија, емисионе технике и друго.

Врховни суд Србије је нашао да се спор не може расправити на основу чињеница утврђених у управном поступку због тога што су оне у битним тачкама непотпуно утврђене, а повређена су и правила поступка, што је било од утицаја на решавање ове управне ствари.

Основано се приговором тужиоца истиче да је тужени погрешно применио чл. 52. ст. 2. тач. 7. Закона о радиодифузији на његову штету, када је сматрао да је уплатом депозита тек 19.4.2006. године (преко 20 дана по завршетку конкурса) и достављањем доказа о томе, у року који је тужени одредио, учесник на конкурс "МИП Радио" стекао услов да његова пријава буде разматрана као потпуна.

Одредбом чл. 52. ст. 2. тач. 7. Закона о радиодифузији ("Службени гласник РС", бр. 42/02... 62/06) прописано је да је подносилац пријаве обавезан да уз пријаву достави доказ о извршеној уплати депозита, а по чл. 53. ст. 1. тач. 1. истог закона, Агенција је дужна да пријаву која садржи непотпуне или нетачне податке односно непотпуну документацију одбаци, ако подносилац пријаве и у накнадно одређеном року од седам дана не допуни пријаву односно не достави тачне податке или потпуну документацију.

По оцени Врховног суда Србије тужени је правилно поступио када је дао могућност "ИИ" да допуни пријаву, али је она као потпуна могла да буде прихваћена само под условом да је уплата депозита извршена за време трајања рока за пријаву на конкурс, а у накнадно датом року, само достављен доказ о њој. Поступањем супротно наведеним одредбама цитираног закона, тужени је омогућио учеснику "ИИ" да добије дозволу за емитовање иако је његова пријава била непотпуна па је на овај начин онемогућио остале учеснике да остваре своја права и тако повредио начело заштите права грађана и заштите јавног интереса, јер је поступио противно чл. 6. ст. 1. ЗУП-а ("Службени лист СРЈ", бр. 46/96), којим је прописано да су при вођењу поступка и решавању у управним стварима, органи дужни да странкама омогуће да што

лакше заштите и остваре своја права и правне интересе водећи рачуна да остваривање њихових права и правних интереса не буде на штету права и правних интереса других лица нити у супротности са законом утврђеним јавним интересима.

Поред наведеног учињена је повреда правила поступања из чл. 199. ст. 2. ЗУП-а, јер оспорено решење не садржи разлоге о утврђеном чињеничном стању као ни потпуне и довољне разлоге о врсти и садржини изведених доказа, као ни оних који су били одлучни при оцени, а посебно разлоге због којих је 14 учесника добило дозволу, а остали нису, као и оне који с обзиром на утврђено чињенично стање упућују на решење у диспозитиву.

Одредбом чл. 53. ст. 1. тач. 5. Закона о радиодифузији прописано је да је Агенција дужна да одлуку донесе у складу са утврђеним критеријумима и прописаним условима и стандардима за производњу и емитовање програма, а у случају да се за коришћење исте радиофреквенције пријавило више лица која испуњавају услове, да предност онеме који, на основу поднете документације, пружа већу гаранцију да ће доприносити већем квалитету и већој разноврсности програма, односно програмских садржаја на одређеном подручју на коме програм треба да буде емитован. Ако подносилац пријаве и у време расписивања Јавног конкурса емитије радио или телевизијски програм Савет ће приликом доношења одлуке о издавању дозволе за емитовање програма узети у обзир и допринос тог подносиоца пријаве остваривању начела уређења односа у области радиодифузије, утврђених чл. 3. овог закона у претходном периоду емитовања.

Имајући у виду да Закон о радиодифузији, не даје овлашћење туженом за дискреционо одлучивање у поступку доношења одлука по конкурсима за издавање дозвола за емитовање радио програма, то је одлуку било неопходно донети правилном применом одредаба Закона о радиодифузији уз поштовање свих правила поступања прописаних Законом о општем управном поступку, посебно његових основних начела.

Ово значи: да би тужени могао да донесе одлуку по чл. 53. ст. 1. тач. 5. Закона о радиодифузији, био је у обавези да правилно и потпуно утврди чињенично стање које је од значаја за доношење законите и правилне одлуке (у складу са начелом истине – чл. 8. ЗУП-а) и да то учини на основу савесне и брижљиве оцене сваког доказа посебно и свих доказа заједно као и на основу резултата целокупног поступка (у складу са начелом оцене доказа – чл. 10. ЗУП-а) и да посебно о томе да јасне и образложене разлоге.

У конкретном случају несумњиво је само оно што међу странкама није спорно (дан објаве и завршетка конкурса, ко су подносиоци пријава, као и то да је "МИП Радио" по усмено остављеном року по завршетку конкурса уплатио депозит дана 19.4.2006. године). Све остало је спорно, а није утврђено.

Ово такође значи да није довољно: набројати утврђене и објављене критеријуме као у решењу од 01.7.2006. године и навести да је цењен сваки од услова конкурса и критеријума појединачно као у решењу од 19.9.2006. године, већ објаснити кроз разлоге решења (не)испуњеност сваког критеријума и услова конкурса појединачно у односу на сваког појединог учесника конкурса при чему уколико утврди да се пријавило више лица која испуњавају услове, тек тада да предност онеме ко на основу документације пружа веће гаранције да ће доприносити већем квалитету и већој разноврсности програма односно програмских садржаја на одређеном подручју на коме програм треба да буде емитован, као и да о томе да правилне и на закону засноване разлоге (на основу које документације, какве гаранције и то за сваког учесника коме је ово био разлог више за стицање права).

Тужени се у разлозима своје одлуке позива на извештај стручне службе, на разговоре са подносиоцима пријава, али у оспореном решењу не наводи њихову садржину, а у достављеним списима туженог органа нема писмена које би било означено као извештај стручне службе, нити има записника са евидентираним садржином обављених процесних радњи, да би се приликом оцене законитости оспореног решења могла проверити њихова садржина. У списима постоји за сваког учесника сачињено писмено са основним подацима у погледу: власничке структуре, запослених лица, просторија, финансија, представника, програмске концепције и шеме, али у тим писменима нема података о томе ко их је сачинио. У неким од њих постоји евидентирано нешто што би могло да буде (али се не може са сигурношћу закључити шта је то) део стенограма вероватно са јавних разговора, али у списима нема записника који би био сачињен по одредбама чл. 65. до 69. ЗУП-а, који би се у смислу чл. 68. ЗУП-а могао сматрати доказом о току радњи поступка и датих изјава учесника, у ком би се случају једино могло утврђивати чињенично стање из садржине таквих разговора као и проверити његова правилност и потпуност у поступку управно-судске контроле.

Имајући у виду све напред наведено, Врховни суд Србије је нашао да је закон погрешно примењен на штету тужиоца, па је применом чл. 41. ст. 2. и чл. 38. ст. 2. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", бр. 46/96), тужбу уважио и одлучио као у диспозитиву, при чему су разлози и примедбе суда у погледу поступка обавезни за тужени орган у смислу чл. 61. ЗУС-а.

ПРЕСУЂЕНО У ВРХОВНОМ СУДУ СРБИЈЕ У БЕОГРАДУ

дана 11.5.2007. године, У. 5162/06

Записничар, Председник већа - судија

Вера Маринковић, с.р. мр Јадранка Ињац, с.р.

За тачност отправка

Управитељ писарнице

Мирјана Војводић

ЈК